سیاست میان ملتها

هانس جی. مورگنتا

ترجمه حمیرا مشیرزاده

دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی

سیاست میان ملتها

تلاش در راه قدرت و صلح

هانس جی. مورگنتا

تجدیدنظر: کنت دبلیو. تامپسون

ترجمه:

حمیرا مشیرزاده

(عضو هیئت علمی دانشگاه تهران)

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی

تهران ـ بهار ۱۳۸۹

فهرستنویسی پیش از انتشار

Morgenthau, Hans Joachim

مورگنتا، هانس جواکیم، ۱۹۰۴-۱۹۸۰

سیاست میان ملتها: تلاش در راه قدرت و صلح / هانس. جی. مورگنتا؛ تجدیدنظر کنت دبلیو تامپسون؛ ترجمه حمیرا مشیرزاده [برای] دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی. - [ویرایش ۲]. - تهران: وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات، ۱۳۷۹.

بیست و چهار، ۱۰۶۱ ص.

ISBN 978-964-5572-70-7:

بها: ۱۶۰۰۰۰ ریال

فهرستنویسی براساس اطلاعات فیپا (فهرستنویسی پیش از انتشار)

عنوان اصلی: Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace.

۱. روابط بین‌الملل. الف. تامپسون، کنت، ۱۹۲۱ - .Thompson, Kenneth W، ویراستار. ج. ایران. وزارت امور خارجه. دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی. د. ایران. وزارت امور خارجه. مرکز چاپ و انتشارات. هـ. عنوان. و. عنوان: تلاش در راه قدرت و صلح.

۹ س ۸ م / JX ۱۳۹۱ ۳۲۷

۱۳۷۹

کتابخانه ملی ایران م ۷۹-۵۵۵۰

سیاست میان ملتها

تلاش در راه قدرت و صلح

مؤلف: هانس جی. مورگنتا

تجدیدنظر: کنت دبلیو. تامپسون

ترجمه: حمیرا مشیرزاده

چاپ اوّل: ۱۳۷۴، چاپ دوّم با اضافات: ۱۳۷۹، سوم: بهار ۱۳۸۴، چهارم: بهار ۱۳۸۹

تعداد: ۱۰۰۰ جلد

حروفچینی و صفحه‌آرایی، لیتوگرافی، چاپ و صحافی:

مرکز چـاپ و انتشـارات وزارت امـور خارجه

دفتر مرکزی: مینی سیتی، میدان شهید محلاتی، خیابان نخل، خیابان وزارت امور خارجه

تلفن: ۵-۲۲۴۷۲۷۳۲، دورنگار: ۲۲۴۷۲۷۳۶

فروشگاه مرکزی: میدان انقلاب، اول کارگر شمالی، پاساژ البرز، شماره ۱۱

تلفن: ۲۹-۶۶۴۲۹۰۲۸

فروشگاه شماره ۲: تهران، خیابان شهید باهنر، خیابان شهید آقایی

صندوق پستی ۱۹۳۹۵/۴۷۴۶، تلفن: ۲۲۸۰۲۶۶۲

فروشگاه شماره ۳: تهران، انتهای خیابان شهید باهنر، میدان شهید باهنر، تلفن: ۷۱-۲۲۲۹۲۲۷۰

فروشگاه اینترنتی: www.mofa.ir

فهرست مطالب

بخش سوم

بخش چهارم

بخش پنجم

بخش ششم

بخش هفتم

بخش هشتم

بخش نهم

بخش دهم

مقدمهٔ پروفسور تامپسون بر ترجمه فارسی

با کمال مسرت مطلع شدم که ترجمه فارسی کتاب *سیاست میان ملتها: تلاش در راه قدرت و صلح* اثر هانس جی. مورگنتا منتشر خواهد شد. خوشبختانه مترجم کتاب یکی از دانشجویان توانای دورهٔ دکترای رشته علوم سیاسی در دانشگاه تهران است که در رساله کارشناسی ارشد خود دیدگاههای مورگنتا را درباره سیاست بین‌الملل مورد بررسی قرار داده و در ترجمه کتاب از رهنمودهای محقق فرزانه‌ای چون دکتر فرهنگ رجایی که با آثار هانس جی. مورگنتا آشنایی کامل دارد، بهره‌مند شده است.

اگر پروفسور مورگنتا در قید حیات بود، از اینکه ترجمه اثرش به زبان فارسی منتشر می‌شود، خشنود می‌گردید. او اغلب به این می‌اندیشید که دانش‌پژوهان سایر کشورها با سیاست بین‌الملل چگونه برخورد می‌کنند. با وجودی که وی معتقد بود برخی از اصول روابط بین‌الملل جنبه عام و جهانشمول دارند، این نکته را نیز در نظر داشت که ناسیونالیسم و سیاست در فرهنگها و در میان ملل مختلف رنگ خاص خود را می‌گیرند.

آنچه برخی از ناظران را شگفت‌زده می‌کند، کیفیت استوار و پابرجایی اثر مورگنتا است. *سیاست میان ملتها* بیشتر از سایر آثار در حوزه سیاست بین‌الملل مورد بحث قرار گرفته و می‌گیرد. نوشته‌های متعدد دیگری می‌آیند و می‌روند، اما اثر مورگنتا کماکان در کانون بحث و بررسی قرار دارد. یافتن دلیل این مسأله دشوار نیست. *سیاست میان ملتها* چارچوبی برای اندیشیدن درباره سیاست بین‌الملل ارائه می‌کند. می‌توان موازنه قدرت ایجاد کرد یا قدرت را مهار نمود، در عین حال قدرت ابزاری برای تعقیب اهداف است. منافع، ملاک سنجش توان تأثیرگذاری یک دولت بر رویدادها است. مفاهیمی از قبیل منافع و قدرت مورخین و دانشمندان علم سیاست را قادر می‌سازد در کنار تصمیم‌گیرندگان قرار گیرند و عقلانی‌ترین و مناسبترین گزینه‌ها در موقعیتهای متفاوت را مورد بررسی قرار دهند. با توجه به طیف گسترده موضوعات روابط بین‌الملل و مشی سیاستگذاران در دوره مسئولیتشان، مفاهیمی نظیر منافع و قدرت از اهمیت بسزایی

برخوردارند. *سیاست میان ملتها* به ما کمک می‌کند مسائل سیاست بین‌الملل را در چارچوبی قرار دهیم که از نظر منطقی منسجم و فاقد تناقض درونی است. انتشار این اثر در ایران احتمالاً دانش‌پژوهان را به بحث و بررسی در مورد مسائلی می‌کشاند که طی چند سال گذشته ذهن دانشوران امریکایی را به خود مشغول داشته است.

کنت تامپسون

اول فوریه ۱۹۹۵

«به نام خدا»

مقدمهٔ مترجم

کتاب *سیاست میان ملتها* یکی از مهمترین آثار کلاسیک در روابط بین‌الملل محسوب می‌شود. هانس جی. مورگنتا (۱۹۸۰-۱۹۰۴) محقق و نظریه پرداز آلمانی‌تبار امریکایی، این اثر را پس از جنگ دوم جهانی در سال ۱۹۴۸ منتشر کرد. از آن پس این کتاب بارها تجدید چاپ شده و پنج بار در زمان حیات مورگنتا با تجدید نظر به چاپ رسیده است.[1] متن حاضر از ششمین چاپ تجدید نظر شده که کنت‌تامپسون، دوست و همکار پژوهشی مورگنتا بازبینی آن را به عهده داشته، ترجمه شده است.

سیاست میان ملتها که چندین دهه کتاب درسی اصلی رشته روابط بین‌الملل در دانشگاههای امریکا بود، هنوز هم از جایگاه مهمی در نظریه‌پردازی روابط بین‌الملل برخوردار است. این کتاب غالباً به عنوان «نخستین اثری که تبیین منسجمی از رفتار دولتهای ملی بر مبنای نوعی واقع‌گرایی کلاسیک» ارائه می‌کند، تلقی می‌گردد[2] و مورگنتا بحق به عنوان نماینده مکتب واقع‌گرایی در روابط بین‌الملل شناخته شده است.

آنچه در این کتاب عرضه شده به گفتهٔ خود مورگنتا یک «تئوری واقع گرا» از روابط بین‌الملل است. ریشه واقع‌گرایی را می‌توان در تاریخ اندیشه سیاسی کهن در غرب و همچنین تا حدودی در شرق در آثار اشخاصی چون کاتیلیا[3]، توسیدید، ماکیاولی و هابز جستجو کرد و تداوم آن را در آثار نویسندگانی چون راینهولدنیبور، جورج‌کنان، آرنولد وولفرز، هنری کی‌سینجر و ... مشاهده نمود. ویژگیهای فکری پیروان این مکتب را می‌توان در بدبینی به سرشت بشر، تاکید بر جدایی میان خیر سیاسی و خیر اخلاقی، تاکید بر درسهای تاریخ و تعیین‌گرایی تاریخی، تلقی سیاست به عنوان مبارزهٔ قدرت، نفی نقش تعیین‌کننده برای اخلاق، حقوق، ایدئولوژی، و ... در سیاست بین‌الملل خلاصه کرد.

---

۱. چاپهای اصلی کتاب در سالهای ۱۹۷۳، ۱۹۶۷، ۱۹۶۰، ۱۹۵۴، ۱۹۴۸، منتشر شده است.

2. James E.Dougherty and Robert L. Pfaltzgraff, Jr., *Contending Theories of International* Relations, (Philadelphia: Lippincot Company, 1971), P.67.

۳. Kautylia (قرن ۴ ق .م) سیاستمدار هندی -م.

طبیعتاً این برداشت با انتقادات وسیعی از سوی پیروان سایر مکاتب خصوصاً آرمانگرایان و عمل‌گرایان روبرو بوده و هست.

تئوری واقع‌گرا به گونه‌ای که در این کتاب ارائه شده در زمرهٔ نظریه‌های به اصطلاح «کلان»[1] یا دوربرد روابط بین‌الملل شناخته می‌شود. به لحاظ رهیافت نظری، آن را در گروه نظریه‌های سنت‌گرا قرار می‌دهند. مورگنتا نسبت به روش‌شناسی علمی نوین و رهیافت رفتار گرایان در نظریه‌پردازی سیاسی بدبین است و اصولاً انتقال روشهای علمی علوم فیزیکی (از جمله استفاده از روشهای کمّی، تقلیل‌گرایی و...) را به حوزهٔ علم سیاست نادرست می‌داند و بیشتر بر درسهای تاریخ، برداشتهای ذهنی و شهود قلبی برای نیل به قضایای عمومی دربارهٔ روابط بین‌الملل تاکید دارد.[2] یکی از نتایج فرعی این رهیافت، حضور عنصر هنجاری در نظریه است. البته روش‌شناسی نوین نیز مخالف ارائه راه‌حل به سیاستمداران و به اصطلاح «توصیه» نیست، اما در جای جای نظریه مورگنتا از قضایای مقدماتی هنجاری در بیان قوانین سیاست بین‌الملل استفاده شده است و این نمی‌تواند با عنوان «واقع‌گرایی» انطباق یابد. نتیجه دیگر این رهیافت سنت‌گرا، عدم توجه مورگنتا به سطح تحلیل نظریه‌اش است. او ظاهراً نظریه‌ای در بعد کلان (سیستمی) ارائه می‌کند، اما از جمع‌آوری داده‌ها در سطح خرد (دولت ملی) و یا تغییر سطح تحلیل داده‌ها ابایی ندارد.

بر روی این بنیان روش شناختی، دستگاه منطقی نظریهٔ مورگنتا شکل می‌گیرد. دو رکن اصلی این دستگاه مفاهیم و مفروضه‌های نظریه است. علیرغم لزوم ارائه تعریف جامع و مانع برای هر یک از مفاهیم اصلی مورد استفادهٔ نظریه، مورگنتا گاه در کاربرد مفاهیم از تعاریف ارائه شده فراتر می‌رود و گاه تعاریف مبهم یا متعددی برای یک مفهوم ارائه می‌دهد. مفروضه‌های بسیار متعدد نظریه طیف وسیعی را شامل می‌شود، اما بسیاری از آنها مفروضه‌های مستتری هستند که در متن نظریه به آنها اشاره نمی‌شود و بسیاری نیز فاقد عینیت می‌باشند. برخی از مفروضه‌ها هم ذکر شده‌اند، اما جایی در نظریه به عنوان پایهٔ قوانین و قضایای اصلی نظریه ندارند و در نتیجه وجودشان ضروری نیست.

ساختار اصلی دستگاه منطقی این نظریهٔ بزرگ که مبتنی بر شالوده‌های روش

---

1. Grand Theory

۲. نگاه کنید به:

Hans J. Morgenthau. *Scientific Man Vs. Power Politics* (Chicago: The University of Chicago Press, 1946, and 1974).

شناختی و دو رکن مفاهیم و مفروضه‌ها است، در حقیقت خود از چندین نظریهٔ مختلف در مورد جنبه‌های گوناگون حیات بین‌المللی، ازجمله امپریالیسم، موازنهٔ قدرت، جنگ و صلح تشکیل می‌شود. هر یک از این نظریه‌های خُرد و یا کوتاه‌برد با انتقادات وسیعی روبرو شده است. با توجه به اینکه تئوری واقع‌گرا اولین نظریه جامع در باب سیاست بین‌الملل شناخته می‌شود، اکثر نظریه‌هایی که بعد از آن ارائه شده‌اند، به نحوی خود را ملزم به موضع گرفتن در قبال آن دانسته‌اند.

نظریهٔ امپریالیسم مورگنتا که در آن از هرگونه تلاش برای برهم زدن مناسبات موجود قدرت به عنوان امپریالیسم یاد شده و در مقابل تلاش برای تحکیم وضع موجود (ولو با استفاده از هر نوع ابزار خشونت) امپریالیسم تلقی نمی‌گردد، با انتقادات نظریه‌پردازان رادیکال و چپ‌گرا مواجه است.

تئوری موازنه قدرت مورگنتا از سویی دچار ابهامات مفهومی است و از سوی دیگر با واقعیات زندگی بین‌المللی خصوصاً در دوران جنگ سرد و توزیع دو قطبی قدرت و تقسیم ایدئولوژیک جهان منطبق نیست. به علاوه مورگنتا تاکید زیادی بر اجتناب ناپذیر بودن شکل‌گیری موازنه قدرت در عرصهٔ بین‌المللی دارد، اما این اصل را نمی‌توان از مقدماتی که مطرح می‌کند، استنتاج نمود.

تئوریهای صلح مورگنتا را می‌توان دوگانه دانست او از سویی می‌کوشد از موازنه قدرت به صلح برسد. اما در این زمینه گفته‌هایش سرشار از تناقضات درونی می‌شود. از سوی دیگر، شرایط ایجاد صلح در نظام بین الملل (جدا از عملکرد موازنه قدرت) را ذکر می‌کند. ولی ظاهراً خود نیز چندان تحقق این شرایط را باور ندارد.

تئوری جنگ مورگنتا که بیشتر صبغه فلسفی دارد، مبتنی بر بدبینی او به سرشت بشر و قدرت طلبی پایان ناپذیر آدمیان است . او بر آن است که این سرشت تغییرناپذیر می‌باشد و با توجه به فقدان مرجع اقتدار بین‌المللی ، جنگ در حیات بین‌المللی عنصر پایداری خواهد بود.[1]

اشارات مختصر فوق الذکر به کاستی‌ها و اشکالات این نظریه، هر چند که به هیچوجه از ارزش کلی آن به عنوان یکی از نظریه‌های قدرتمند در عرصهٔ سیاست

---

۱. برای بحث مشروح در مورد نظریه واقع‌گرای مورگنتا، ر.ک:
حمیرا مشیرزاده، «*بررسی و ارزیابی نظریه واقع گرا در روابط بین‌الملل*»، رساله کارشناسی ارشد رشته روابط بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، سال تحصیلی ۷۱-۱۳۷۰.

بین‌الملل نمی‌کاهد، اما نشان می‌دهد که این نظریه نیز مانند همهٔ تلاشهای ذهنی دیگر انتقادپذیر و در عین حال در بسیاری از ابعاد اصلاح‌پذیر می‌باشد. بنابراین به خوانندگان توصیه می‌شود که با دیدی عمیق و نقادانه با آنچه در این کتاب آمده است، برخورد کنند.

* * * *

ترجمهٔ این کتاب حاصل سه سال کار نیمه وقت مترجم است. دشواری و سنگینی نثر مورگنتا و لزوم حفظ امانت و دقت در برگردان فارسی متن (با توجه به تئوریک بودن بحث) طبیعتاً در مواردی باعث سنگینی متن فارسی نیز شده است. اما از آنجا که عمیقاً معتقدم که در مواردی ایجاد تغییرات عمده در ساختار جملات در متن اصلی می‌توانست به مفاهیم مطروحه در آن لطمهٔ جدی بزند، ترجیح دادم در این موارد «روانی» متن را فدای «دقت» آن سازم. البته بی‌تردید این ترجمه خالی از نارسایی و کاستی نیست و اطلاع از رای صاحبنظران در مورد این اشکالات می‌تواند به غنای بیشتر متن در چاپهای آتی کتاب کمک کند.

ضروری می‌دانم از کلیهٔ اساتید محترمی که با ذکر اهمیت این اثر و لزوم ترجمهٔ آن به زبان فارسی، انگیزهٔ ترجمهٔ آن را در من ایجاد کردند، بویژه جناب آقای دکتر هوشنگ مقتدر، بزرگوارانی که طی ترجمهٔ کتاب از راهنمائیهایشان بهره‌مند شدم، جناب آقای احمد صدارتی و خصوصاً استاد بزرگوار جناب آقای دکتر فرهنگ رجایی که با مطالعه متن ترجمه، رهنمودهایی ارائه دادند، و همچنین خانم پروین تولایی‌زاده که ترجمهٔ خود از سی صفحه از متن انگلیسی کتاب را دراختیار من گذاشتند، سپاسگزاری نمایم. از مسئولین محترم دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی؛ جناب آقای نمازی، مدیرعامل مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، آقای احمد خویی و همکاران ایشان به خاطر زحماتشان در چاپ و نشر این کتاب تشکر می‌کنم.

حمیرا مشیرزاده

تهران ـ ۱۳۷۳

مقدمه مترجم بر چاپ دوم فارسی

به نظر می‌رسد در آستانه پایان قرن و گذشت پنج دهه از انتشار چاپ کتاب **سیاست میان ملتها** اثر هانس مورگنتا، ما با جهانی بسیار متفاوت با جهانِ نیمهٔ قرن بیستم روبرو هستیم. بسیاری از نظریه‌پردازان، دانش‌پژوهان و محققان مسایل بین‌الملل برآنند که بخش عظیمی از مفروضه‌های نظریه واقع‌گرا ـ ازجمله محوری بودن نقش دولت ـ ملت به عنوان کنشگر اصلی در روابط بین‌الملل، اولویت سیاست حاد[1] شامل مسایل سیاسی، امنیتی، و نظامی به نسبت سیاست ملایم[2] شامل مسایل رفاهی، اقتصادی و زیست محیطی، نقش تعیین‌کنندِه قدرت‌های بزرگ سیاسی، و ... ـ با چالشهای جدی روبرو شده‌اند. گفته می‌شود فرایندهای جهانی شدن[3] به ویژه در عرصه‌های اقتصاد و فرهنگ، اهمیت فزایندهٔ رژیم‌های بین‌المللی به عنوان محدودکننده رفتار دولتها، شکل گرفتن نهادهای فراملی و فوق ملی مانند اتحادیه اروپا، استلزام دولتها به همکاری در عرصهٔ سیاست ملایم (در جهت رفع مشکلات زیست ـ محیطی، تجارت آزاد و ...) و سایر تحولات حاکی از آنند که دیگر واقع‌گرایی نمی‌تواند پاسخ نظری مناسبی به جهان جدیدی باشد که دیگر در آن نیروهای سنتی از قدرت فائقه برخوردار نیستند.

از سوی دیگر، واقع‌گرایی همراه با کل سنت فکری روشنگری و تجدد از سوی نظریه‌های اقتصادی و پساتجددگرایان زیر سئوال رفته است. مورگنتا نیز همراه با سایر خردگرایان به داشتن دیدی غیرتاریخی و فارغ از زمینه‌های مکانی و زمان، دید از بالا به پایین و بدون توجه به صداهای «دیگر»، به حاشیه کشاندن نیروهایی چون قومیتها، «جهان سومیها»، وزنان، عدم تأمل در بنیانهای فکری خود و محدودیتهایش و ... متهم شده است. با وجودی که اندیشه‌های مورگنتا به عنوان اندیشه‌ای ضداثبات‌گرایی و ضدتجربه‌گرایی محضِ رفتارگرایان در مناظره دوم در روابط بین‌الملل در مقابل پرچمداران اصلی اندیشه مدرن قرار می‌گرفت و به نوعی در سنت، تاریخی و هرمنوتیک جای داده

---

1. High Politics
2. Low Politics
3. Globalization

می‌شد و از این نظر که از شیء انگاری[1] نظام بین‌الملل پرهیز می‌کند، مورد ستایش برخی تجددگرایان قرار دارد، اما باز هم در مجموع به سنت تجربه‌گرایی مدرن اما در گونه ضعیف آن تعلق دارد و از این نظر در مناظرهٔ سوم در روابط بین‌الملل ـ که اکنون سالها است شکل گرفته است ـ باز هم به یکی از طرفهای مناظره تبدیل شده است و حتی اگر سایر آثار مورگنتا کمتر صبغهٔ تجربه‌گرایی دارد، **سیاست میان ملتها** به عنوان اثر اصلی او، به دلیل داعیه‌های نظری عمده‌اش مورد تهاجم قرار گرفته است. جهان‌گرایان، نهادگرایان، نظریه‌پردازان مکتب انتقادی، فمینیستها، پساساختارگرایان، شالوده‌شکنان و ....، هر یک به نحوی منتقد واقع‌گرایی و پرچمدار اصلی آن مورگنتا و اثر اصلی او، **سیاست میان ملتها** هستند و این نشان می‌دهد که تا چه حد نظریهٔ او از ویژگیهایی برخوردار است که توانسته آن را به عنوان یکی از طرف‌های مناظره در هر سه مناظره نظری در روابط بین‌الملل پابرجا نگاه دارد.[2]

با وجودی که در قدرت کنشگران جدید در روابط بین‌الملل (مانند شرکتهای چندملیتی، فراملی و جهانگیر، نهادهای فراملی و بین‌المللی، گروهها و سازمانهای مستقل غیرحکومتی و ...)، اهمیت فرایندهای جهانگیر و بعضاً غیرقابل اجتنابی که مرزهای ملی را درمی‌نوردند و در مفهوم قدرت امنیت و منافع ملی تغییر ایجاد کرده‌اند، و تغییرات ساختاری در نظام جهانی، تقریباً تردیدی وجود ندارد، اما هنوز هم شواهد زیادی دال بر اهمیت دولت ـ ملتها در عرصهٔ بین‌الملل، اهمیت ائتلافها و موازنه‌های قدرت در سطوح منطقه‌ای و جهانی، تداوم اهمیت مسایل امنیتی، مبارزه قدرت و جنگ، استفاده قدرتهای بزرگ از رژیم‌ها و نهادهای بین‌المللی سیاسی، حقوقی، فرهنگی و اقتصادی در راه پیشبرد منافع ملی خود، عدم توفیق کامل فرایندهای فرهنگی جهانگیر در یکدست کردن فرهنگ جهانی و عدم نیل به صلح حتی در شرایطی که فرهنگ جهانی گسترهٔ قابل توجهی داشته است و .... وجود دارد. اینها جملگی نشان می‌دهند که لازم است «پارادایم» واقع‌گرا در بسیاری از مفاهیم، مفروضه‌ها و گزاره‌هایش تجدید نظر کند و

---

1. Reification

۲. برای شرحی مبسوط از موقعیت واقع‌گرایی در سه مناظره روابط بین‌الملل، ر.ک: حمیرا مشیرزاده، «"واقع‌گرایی"، و سه "مناظره" در روابط بین‌الملل»، **مطالعات حقوقی و سیاسی**، ش ۱، بهار ۱۳۷۷.

تحولات جدید در کنشگران، فرایندها و ساختار نظام جهانی را مدنظر قرار دهد، اما به‌هرحال در این که چشم‌انداز واقع‌گرایانه نیز می‌تواند به ما بصیرتهایی دربارهٔ واقعیات نظام بین‌الملل و فهم روابط میان کشورها و رفتار کشورهای مختلف و به ویژه قدرتهای بزرگ در عرصه سیاست جهانی بدهد، جای تردید زیادی نیست.

امید است که اساتید، پژوهشگران و محققان سیاست و روابط بین‌الملل، با توجه به مباحث جاری نظری، تجربی و فرانظری، به بررسی و نقد نظریه‌های مختلف روابط بین‌الملل و ازجمله واقع‌گرایی بپردازند.

در اینجا ضروری می‌دانم که بار دیگر از مدیریت و مسئولان محترم دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی و رئیس مرکز و کارکنان محترم مرکز چاپ و انتشارات وزارت امورخارجه به دلیل زحماتشان در چاپ مجدد این کتاب سپاسگزاری کنم.

ترجمهٔ این کتاب را به اساتید بزرگوار خود در دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران تقدیم می‌کنم که طی سالهای تحصیل خود در دانشگاه افتخار آن را داشته‌ام که از محضرشان کسب فیض کنم.

حمیرا مشیرزاده

تهران ـ تابستان ۱۳۷۷

پیشگفتار

هنگامی که پس از جنگ دوم جهانی تحصیلات تکمیلی خود را در دانشگاه شیکاگو ادامه می‌دادم، توانستم به عنوان دستیار پژوهش با پروفسور مورگنتا همکاری کنم. مدتی بعد مشترکاً کتابی درسی تحت عنوان ***اصول و مسائل سیاست بین‌الملل***[1] تهیه کردیم. پروفسور مورگنتا عامل اصلی بازگشت من به دانشگاه به عنوان عضو گروه علوم سیاسی در اوایل دههٔ ۱۹۵۰ بود. هنگامی که پذیرفتم مجموعه مقاله‌ای برای بزرگداشت ایشان جمع‌آوری کنم، برای شناسایی دانشجویان سابق، همکاران و دوستانی که بویژه با آثار او آشنا بودند با یکدیگر همکاری کردیم. چند سال بعد، زمانی که مسئولیتهای حرفه‌ایمان باعث شد درنیویورک به یکدیگر ملحق شویم، تماسهای متعدد و بحثهایی طولانی با یکدیگر داشتیم. او به عنوان عضو کمیته های مشورتی مختلف، در شکل دادن به برنامه‌های بنیاد راکفلر، که من در آنجا مسئولیت داشتم، نقش مهمی بازی نمود. چند هفته قبل از مرگش، مقاله‌ای در مورد ریاست جمهوری و سیاست خارجی در کنفرانسی در مرکز میلر در دانشگاه ویرجینیا ارائه داد. دوستی و همکاری فکری ما چه در سطح شخصی و چه در سطح حرفه‌ای تا آخرین روزهای حیات او ادامه داشت.

ارتباط نزدیک ما باعث شد ویرایش ششم اثر کلاسیک او، ***سیاست میان ملتها***، هم دشوار و هم آسان بشود. از سویی، من با تحول فکری او از زمان انتشار کتاب ***انسان دانشمند در مقابل سیاست قدرت***[2] تا برخی از مقالات منتشر نشده‌اش که پس از مرگ او آنها را مطالعه کردم، آشنا بودم. هنگامی که برتراند لومس[3]، سرویراستار بخش دانشگاهی رندم هاوس[4] از من برای تهیهٔ ویرایش جدیدی از *سیاست میان ملتها* دعوت به عمل آورد، مطمئن بودم که از دانش لازم برای انجام این کار بهره‌مند هستم. از سوی

---

1. *Principles and Problems of International Politics*
2. *Scientific Man vs. Power Politics*
3. B. Lummus
4. Random House

دیگر، با بررسی و بازبینی آخرین نوشته‌های پروفسور مورگنتا متوجه تحولات جدید و مهمی در آخرین مراحل کار او شدم که از قبل با آنها آشنایی نداشتم. اگر چنین نبود باعث تعجب می‌شد، زیرا اصل حاکم بر ذهن او نه دفاع از یک موضع فکری بلکه «تلاش برای یافتن حقیقت بود».

به موازات بازشدن مدام کلاف اندیشه او، در این ویرایش کوشیده‌ام حتی‌المقدور مورگنتا به زبان خود سخن بگوید. با همکاری فرزندانش، سوزاناوماتیو، من و دستیارم توانستیم به مقالات او در کتابخانه آلدرمن دانشگاه ویرجینیا دسترسی پیدا کنیم. آقای پیترگلمن[1] در تلاش من برای یافتن بقیهٔ آثار منتشر شده یا منتشر نشده او در مورد مهمترین مسایل و مشکلات بشری در اواخر دههٔ ۱۹۷۰ و در دههٔ ۱۹۸۰ کمک زیادی کرد. مورگنتا در مقدمه پنجمین ویرایش تجدید نظر شدهٔ کتاب نوشت که این ویرایش «به شکلی ارگانیک و اجتناب‌ناپذیر» تداوم ویرایشهای قبلی کتاب است. من با آگاهی از این واقعیت که در ویرایشهای متوالی کتاب تمامیت آن حفظ شده است، این تمامیت را با اتکا به نوشته‌های خود او حفظ کرده‌ام. همچنین از یادداشتهای او، نامه‌هایش به سردبیران مجلات، و مکاتبات حرفه‌ای‌اش بهره برده‌ام.

درعین حال، لازم بود باتوجه به تغییراتی که پس از مرگ پروفسور مورگنتا بوجود آمده، ویرایش پنجم متناسب با تحولات جدید مورد تجدید نظر قرار گیرد. آقای گلمن و من کوشیده‌ایم در برخی موارد، اطلاعات و داده‌های جدید را جایگزین داده‌های قدیمی کنیم (هر چند که در حین این کار امواج تاریخ موجب می‌شد برخی از مدارک مادر مورد مسائلی چون جمعیت، تولید صنعتی، تصمیمات دیوان دادگستری بین‌المللی، و اقدامات سازمان ملل متحد ، کهنه و نامناسب شود). در مسائلی نظیر حقوق بشر، تنش‌زدایی، و مسائل مربوط به سلاحهای هسته‌ای ، تجدید نظرهای بنیادینی کرده‌ام. و حتی‌المقدور از بخشهایی از نوشته‌های شخص مورگنتا نیز استفاده نموده‌ام. از آنجا که او ذهنی بسیار خلاق و لطیف داشت، هیچکس نمی‌تواند با اطمینان اعلام کند که خود مورگنتا دقیقاً به همان ترتیبی که دیدگاههایش در اینجا مطرح شده، آنهارا تدوین و ارائه می‌نمود. فقط می‌توانم بر این نکته تاکید کنم که کوشیده‌ام نسبت به فلسفهٔ او و دیدگاههایش درمورد مسائل و سیاستها، به گونه‌ای که خود آنها را درک کرده‌ام ، وفادار باشم.

شارلوتزویل، ویرجینیا　　　　　　کنث دبلیو. تامپسون

1. Peter Gellman

بخش اول

نظریه و عملکرد در عرصه سیاست بین‌الملل

فصل اول
نظریه‌ای واقع‌گرایانه در سیاست بین‌الملل

هدف ما در این کتاب ارائه نظریه‌ای در سیاست بین‌الملل است. آزمونی که برای داوری درمورد این نظریه بکار می رود، مبتنی بر معیارهای پیشینی[1] و انتزاعی[2] نیست، بکله سنجشی تجربی[3] و عمل گرایانه[4]است. به عبارت دیگر، نباید دربارهٔ این نظریه بر اساس اصلی انتزاعی از قبل تنظیم شده و یا مفهومی نامرتبط با واقعیات قضاوت نمود؛ بلکه این داوری باید براساس هدف نظریه باشد که می‌خواهد به پدیده‌های متعددی نظم و مفهوم ببخشد که بدون وجود نظریه، از هم گسسته و غیر قابل درک هستند. در بارهٔ این نظریه باید از آزمون دو گانهٔ تجربی و منطقی استفاده نمود: آیا واقعیات همانگونه که واقعاً هستند با تفسیری که این نظریه به کار می‌گیرد، همخوانی دارند؟ و آیا نتایجی که این نظریه به آن می‌رسد، بر اساس ضرورتی منطقی از مقدمات آن ناشی می‌شود؟ خلاصه آنکه آیا این نظریه با واقعیت منطبق است و آیا عناصر درونی آن یکپارچه و نامتناقض هستند؟ مسأله‌ای که این نظریه مطرح می‌کند به ماهیت سیاست در انواع مختلف آن مربوط می‌شود. تاریخ اندیشهٔ نوین سیاسی، داستان رقابت دو مکتب است که از نظر مفاهیمی که در مورد ماهیت انسان، جامعه وسیاست ارائه می‌دهند، تفاوتهای بنیادین دارند. مکتب نخست اعتقاد دارد که در حال حاضر و شرایط کنونی می‌توان به نظم سیاسی اخلاقی و عقلانی دست یافت که از اصول عام انتزاعی و معتبری ناشی می شود. در این رهگذر،

---

1. a priori
2. Abstract
3. Emperic
4. Pragmatic

مکتب مزبور چنین فرض می‌کند که انسان موجودی نیک‌سرشت است و از انعطاف‌پذیری مطلق برخوردار می‌باشد و عدم موفقیت نظام اجتماعی در نیل به معیارهای عقلانی را ناشی از فقدان شناخت[1] و ادراک[2] و وجود نهادهای منسوخ اجتماعی، یا فساد برخی افراد یا گروههای منفرد می‌داند. و به آموزش و پرورش، اصلاحات و استفادهٔ گاه و بیگاه از زور برای اصلاح این کاستیها اعتقاد دارد.

مکتب دیگر بر این باور است که جهان از دیدگاه عقلانی، ناقص و نیز حاصل نیروهای ذاتی سرشت بشر می‌باشد. برای اصلاح جهان باید همراه این نیروها و نه علیه آنها کار کرد. از آنجا که این جهان ذاتاً دنیای منافع متضاد و تعارض میان این منافع است، هرگز نمی‌توان اصول اخلاقی را به طور کامل متحقق نمود، اما باید به بهترین شکل ، از طریق توازن موقت منافع و حل وفصل مشروط تعارضات به این اصول نزدیک شد. بنابراین ، مکتب دوم نظام کنترل و توازن[3] را اصلی عام برای کلیهٔ جوامع کثرت گرا[4] می‌داند. این مکتب نه از اصول انتزاعی، بلکه از تجارب تاریخی بهره می‌گیرد و هدف آن تحقق شر کمتر است و نه خیر مطلق.

براساس این توجه نظری به سرشت انسان بدانگونه که واقعاً هست و توجه به فرایندهای تاریخی همانگونه که واقعاً رخ داده‌اند، عنوان واقع‌گرایی را برای نظریه‌ای که در این کتاب ارائه می‌شود انتخاب کرده‌ایم. مبانی[5] واقع‌گرایی سیاسی چیست؟ در این کتاب نمی توانیم در جستجوی تبیین نظاممند[6] فلسفه واقع‌گرایی سیاسی باشیم، و به طرح شش اصل بنیادین این مکتب که غالباً در مورد آنها سوء تفاهمهایی ایجاد می‌شود، بسنده می‌کنیم.

---

1. Knowledge
2. Understanding
3. Check and Balances
4. Pluralist
5. Principles
6. Systematic

اصول ششگانهٔ واقع‌گرایی سیاسی

۱. واقع‌گرایی سیاسی بر این باور است که سیاست همانند جامعه مشمول قوانینی عینی است که ریشه در نهاد بشر دارند. برای بهبود وضع جامعه نخست باید قوانینی را که جوامع بر اساس آنها زندگی می‌کنند، درک کرد. عمل این قوانین از خواست ما اثر نمی‌پذیرد و لذا مبارزهٔ انسان با این قوانین تنها به بهای شکست میسر است.

واقع‌گرایی، همانگونه که عینیت قوانین سیاست را قبول دارد، امکان توسعهٔ نظریه‌ای عقلانی را که بتواند این قوانین عینی را، هر چند به شکلی ناقص و یکجانبه بیان کند، می‌پذیرد. بنابراین واقع گرایی بین حقیقت و عقیده نیز تمایز قائل می‌شود. یعنی بر آن است که می‌توان میان حقایق عینی و عقلانی که شواهد نیز مؤید آن است و برهان آن را توضیح می‌دهد، و آنچه صرفاً قضاوتی ذهنی است که از واقعیات عینی جدا می‌گردد، و تعصب یا افکار واهی و پوچ آن را شکل می دهد، تمایز قائل شد.

سرشت بشر ـ که خاستگاه قوانین سیاست است- از زمانیکه مکاتب فلسفی کلاسیک چین، هند و یونان می‌کوشیدند این قوانین را کشف کنند تغییری نکرده است. بنابراین نه تازگی الزاماً فضیلت نظریهٔ سیاسی است و نه قدمت، نقیصهٔ آن. این واقعیت که نظریه‌ای سیاسی (اگر چنین نظریه‌ای وجود داشته باشد) هرگز قبلاً مطرح نشده، دال بر صحت و دقت آن نیست، بلکه احتمال دارد این نظریه از صحت و دقت کافی برخوردار نباشد؛ و بالعکس، این واقعیت که نظریه‌ای سیاسی صدها یا حتی هزاران سال پیش مطرح شده (مانند نظریهٔ موازنهٔ قوا) این فرض را بوجود نمی‌آورد که نظریهٔ مزبور منسوخ و مطرود شده است. هر نظریه سیاسی، باید به آزمون دوگانهٔ برهان و تجربه کشیده شود. کنار گذاشتن نظریه بدان سبب که قرنها پیش به شکوفایی رسیده، استدلالی منطقی نیست، بلکه تعصبی تجددگرایانه[1] است که برتری حال برگذشته را

---

1. Modernistic

قطعی فرض می‌کند. رها کردن چنین نظریه‌ای به عنوان «پسندروز»[1] یا «مد زودگذر»[2] به مثابه آن است که فرض کنیم در مسائل سیاسی از عقیده می‌توان سخن گفت و نه از حقیقت.

واقع گرایی برآن است که نظریه در اصل عبارتست از جمع‌آوری داده‌ها و معنا بخشیدن به آنها از طریق برهان. یکی از مفروضه‌های این مکتب آن است که ماهیت سیاست خارجی را صرفاً می‌توان از راه بررسی رفتارهای سیاسی انجام شده و پیامدهای قابل پیش‌بینی این رفتارها تعیین نمود. بدین ترتیب می‌توان آنچه را دولتمردان واقعاً انجام داده‌اند درک‌کرد. از پیامدهای قابل پیش‌بینی رفتارهای آنها نیز می‌توان حدس زد که اهداف آنها چه بوده است.

مع‌هذا بررسی واقعیات کافی نیست. برای معنا بخشیدن به مواد خام واقعی سیاست خارجی باید در چارچوب طرح و زمینه‌ای عقلانی با واقعیت سیاسی برخورد نماییم، یعنی نقشه‌ای که معانی ممکن سیاست خارجی را به ما نشان دهد. به عبارت دیگر، ما خود را در جایگاه دولتمردی قرار می‌دهیم که باید در شرایط معینی با مسالهٔ خاصی در سیاست خارجی برخورد کند. از خود می‌پرسیم این دولتمرد برای برخورد با این مساله در شرایط مزبور چه راه‌حلهایی پیش‌رو دارد (با این فرض که او همیشه رفتاری عقلانی دارد) و احتمالاً کدام راه را انتخاب خواهد کرد؟ آزمون این فرضیه در مقابل واقعیات مسلم و پیامدهای آن، به واقعیات سیاست بین‌الملل معنای نظری می‌دهد.

۲. راهنمای اصلی که به واقع‌گرایی سیاسی کمک می‌کند تا راهش را در عرصهٔ سیاست بین‌الملل بیابد، مفهوم منافع است که در چارچوب قدرت تعریف می‌شود. این مفهوم بین استدلالی که می‌خواهد سیاست بین‌الملل را درک کند و واقعیاتی که باید درک شوند، رابطه برقرار می‌کند. مفهوم فوق سیاست را به عنوان گستره‌ای رفتاری و ادراکی مستقل از سایر گستره‌ها، مانند اقتصاد (که با مفهوم منافع در چارچوب ثروت درک می‌شود)، اخلاق،

---

1. Fashion
2. Fad

زیبایی‌شناسی، یا مذهب، مطرح می‌کند. طرح نظریهٔ سیاسی، اعم از سیاست بین‌الملل و سیاست داخلی، بدون چنین مفهومی کلاً محال است. بدون این مفهوم نمی‌توانیم واقعیات سیاسی را از واقعیات غیر سیاسی تشخیص دهیم و همچنین نمی‌توانیم حداقل نظم لازم را در گستره سیاسی ایجاد کنیم.

فرض ما بر این است که دولتمردان براساس مفهوم منافع درچارچوب قدرت تفکر و رفتار می‌کنند. شواهد تاریخی نیزموید این فرض است. این فرض به ما اجازه می‌دهد اقداماتی را که یک سیاستمدار در گذشته، حال یا آینده در صحنهٔ سیاسی انجام داده یا می‌دهد، به همان ترتیب دنبال یا پیش‌بینی کنیم. هنگامیکه او پیامهایش را می‌نویسد، از پشت سرش متن نوشته را می‌خوانیم، به مکالماتش با دیگران گوش می‌دهیم، افکارش را می‌خوانیم و پیش‌بینی می‌کنیم. با اندیشیدن بر اساس مفهوم منافع درچارچوب قدرت مانند او می‌اندیشیم، و به عنوان ناظرانی بیطرف اندیشه‌هاو رفتارهای او را شاید بهتر از خود او که بازیگر صحنهٔ سیاسی است، درک می‌کنیم.

مفهوم منافع درچارچوب قدرت نظمی فکری بر ناظر تحمیل می‌کند و به موضوع سیاست نظمی منطقی می‌بخشد و بدین ترتیب درک نظری سیاست را ممکن می‌نماید. در مورد بازیگر، این مفهوم عملاً نظمی منطقی را میسر می‌سازد و چنان استمرار خیره‌کننده‌ای در سیاست خارجی بوجود می‌آورد که ما را قادر می‌سازد سیاست خارجی امریکا، بریتانیا، یا روسیه را صرف نظر از انگیزه‌ها، اولویتها، و صفات و خصوصیات فکری و اخلاقی متفاوت دولتمردان درک کنیم و آن را عقلانی، مستمر و منسجم تلقی نماییم. بدین ترتیب نظریهٔ واقع‌گرا در سیاست بین‌الملل در مقابل دو مغلطه رایج، یعنی توجه به انگیزه‌ها[1] و اولویتهای ایدئولوژیک[2]، موضع می‌گیرد.

---

1. Motives
2. Ideological Preferences

جستجوی سرنخ سیاست خارجی در انگیزه‌های دولتمردان عملی بی ثمر و فریبنده است. بی‌ثمر است، زیرا انگیزه گمراه‌کننده‌ترین دادهٔ روانشناختی است و منافع و احساسات بازیگر و همچنین ناظر، آن را تحریف می‌کنند و این تحریف را نیز غالباً نمی‌توان تشخیص داد. آیا واقعاً ما می‌دانیم انگیزه‌های خود ما چیست؟ راجع به انگیزه‌های دیگران چه می‌دانیم؟

با وجود این، حتی اگر به انگیزه‌های واقعی دولتمردان نیز دسترسی داشته باشیم، این شناخت کمک چندانی به درک سیاست خارجی نمی‌کند و حتی ممکن است ما را به انحراف بکشاند. درست است که انگیزه‌های دولتمردان می‌تواند یکی از سرنخ‌های متعدد مربوط به سمت‌گیری سیاست خارجی را در اختیار ما بگذارد، اما نمی‌تواند سرنخ واحدی برای پیش‌بینی سیاستهای خارجی ارائه کند. تاریخ از رابطه‌ای دقیق و ضروری میان کیفیت انگیزه‌ها و کیفیت سیاست خارجی خبر نمی‌دهد. این مساله هم از نظر اخلاقی و هم سیاسی حقیقت دارد.

از نیات پاک یک دولتمرد نمی‌توان نتیجه گرفت که سیاستهای خارجی او اخلاقاً تحسین‌برانگیز یا از نظر سیاسی موفق است. با داوری در مورد انگیزه‌های او صرفاً می‌توان گفت که وی عمداً سیاستهایی را که از نظراخلاقی نادرست هستند، تعقیب نمی‌کند. اما نمی‌توان راجع به احتمال توفیق آنها سخنی گفت. اگر بخواهیم خصوصیات اخلاقی و سیاسی رفتار او را بشناسیم، آگاهی از انگیزه‌های او کمکی به ما نمی‌کند و باید همان خصوصیات را بشناسیم. بسا مواردی که انگیزهٔ دولتمردان اصلاح جهان بوده است، اما نهایتاً جهان را بدتر از قبل کرده‌اند. وچه بسیار مواردی که هدفی را در نظر داشته‌اند، اما نهایتاً به چیزی نائل شده‌اند که نه انتظارش را داشتند و نه خواهان آن بودند.

سیاست دلجویی[1] نویل چمبرلین[2]، تا آنجا که ما می‌توانیم قضاوت کنیم، ملهم از انگیزه‌های پاکی بود؛ شاید او بسیار کمتر از سایر نخست وزیران بریتانیا به قدرت شخصی توجه

---

۱. Politics of Appeasement به سیاست «مدارا» نیز ترجمه شده است ـ م.

2. Neville Chamberlaine

داشت و خواهان حفظ صلح و تضمین سعادت تمام افراد بود. مع‌هذا سیاستهای او به حتمی‌شدن جنگ دوم جهانی و بدبختیهای ناگفتهٔ میلیونها انسان یاری کرد. از سوی دیگر، انگیزه‌های سر وینستون چرچیل از عمومیت و شمول کمتری برخوردار و به شکل بسیار محدودتری معطوف به قدرت شخصی و ملی بود، با وجود این، سیاستهای خارجی ناشی از این انگیزه‌های پست‌تر از نظر کیفیت اخلاقی و سیاسی برتر از سیاستهای سلف او بود. روبسپیر از نظر نیات، یکی از با تقواترین افراد بشر بود. اما رادیکالیسم آرمانگرایانهٔ این مرد موجب شد بسیاری از افرادی راکه تقوایشان از او کمتر بود به قتل برساند و خود نیز به پای چوبه اعدام برود و انقلابی راکه رهبرش بود نابود کند.

انگیزه‌های خوب سیاستهای نادرست عمدی را تضمین می‌کند، اما خیر اخلاقی و یا توفیق سیاسیِ تدبیرهایی را که القا می‌کنند، تضمین نمی‌نمایند. برای کسی که می‌خواهد سیاست خارجی را درک کند، در وهله نخست، شناخت انگیزه‌های دولتمردان اهمیت ندارد، بلکه توانایی فکری دولتمردان برای درک اصول اساسی سیاست خارجی و توانایی سیاسی آنها برای این امر که آنچه را درک نموده‌اند فعلیت سیاسی ببخشند، مهم است. نتیجه این که درحالی که اخلاق به طور انتزاعی در مورد کیفیت اخلاقی انگیزه‌ها داوری می‌کند، نظریهٔ سیاسی باید کیفیت سیاسی فکر، اراده و رفتار را مورد ارزیابی قرار دهد.

نظریه واقع‌گرای سیاست بین‌الملل از مغالطه دیگری نیز اجتناب می‌کند که سیاستهای خارجی یک دولتمرد را با علائق فلسفی یا سیاسی او برابر می‌داند و این سیاستها را منتج از آن علائق فرض می‌نماید. دولتمردان خصوصاً در شرایط معاصر ممکن است برای جلب حمایت عمومی از سیاستهای خارجی خود، این سیاستها برحسب علائق فلسفی و سیاسی ایجاد کنند. ولی آنها مانند لینکلن میان «وظیفهٔ رسمی» که به معنای فکر و عمل برحسب منافع ملی است و «آرزوی شخصی» که به معنای توجه به ارزشهای اخلاقی شخصی و مبانی سیاسی مقبول جهانی است، تفکیک قائل می‌شوند. واقع‌گرایی سیاسی مستلزم بی‌تفاوتی نسبت به آرمانهای سیاسی

و مبانی اخلاقی نیست و از آنها چشم‌پوشی نمی‌کند، اما به واقع مستلزم تمایزی دقیق میان خواسته‌ها و امکانات است ـ یعنی میان آنچه همیشه و همه جا مطلوب است و آنچه در موقعیت عینی زمانی و مکانی میسر می‌باشد.

این مساله که تمامی سیاستهای خارجی همواره این جریان عقلانی، عینی و غیراحساسی را تعقیب نمی‌کنند، منطقی است. عناصر محتمل‌الوقوع شخصیت، تعصبات، اولویتهای ذهنی و ضعف فکر و اراده که بر جسم اثر می‌گذارد، لاجرم سیاستهای خارجی را از مسیر عقلانی منحرف می‌سازد. به ویژه در شرایطی که سیاست خارجی تحت نظارت دموکراتیک هدایت می‌شود، نیاز به هدایت عواطف عمومی برای حمایت از سیاست خارجی در از بین‌بردن عقلانیت سیاست خارجی بی‌تأثیر نیست. مع هذا نظریهٔ سیاست خارجی (اگر بخواهد عقلانی باشد) باید در حال حاضر، همچون گذشته، از این عناصر غیرعقلانی منتزع شود و در پی ترسیم تصویری از سیاست خارجی باشد که جوهر عقلانی موجود در تجربه را، بدون انحرافهای احتمالی از عقلانیت (که آنها نیز در تجربه یافت می‌شوند) نشان دهد.

آن دسته از انحرافات از عقلانیت که نتیجهٔ هوسهای فردی یا آسیب شناسی روانی[1] سیاستگذار نیستند ممکن است از نقطه نظر عقلانیت تصادفی به نظر برسند، اما خود آنها ممکن است عناصر یک نظام غیرعقلانی را تشکیل دهند. امکان شکل‌گیری یک نظریهٔ متقابل[2] در مورد سیاست غیر عقلانی ارزش بررسی دارد.

هنگامی که تحول فکری در سیاست خارجی امریکا را مورد تعمق و ژرف اندیشی قرار می‌دهیم درکمال تعجب متوجه برداشتهای اشتباهی می‌شویم که تحت ظواهر گوناگون- علیرغم قدرت استدلال فکری و تجربهٔ سیاسی در رد آنها ـ دوام آورده‌اند. آنگاه که حیرت، به معنای ارسطویی واژه، به تلاشی برای ادراک عقلانی تبدیل می‌شود، به نتیجه‌ای منتهی می‌گردد

---

1. Psychopathology

۲. Counter Theory منظور نظریه‌ای در مقابل یک نظریه دیگر است و می‌توان آن را «ضدنظریه» نیز نامید ـ م.

که از یک سو آرامش بخش و از سوی دیگر آزار دهنده است. در اینجا با کاستیهای فکری مواجه می‌شویم که در هر یک از ما به درجات مختلفی وجود دارد. اینها در کل زمینهٔ نوعی آسیب‌شناسی سیاست بین‌الملل را تشکیل می‌دهد. وقتی انسان در ذهن خود قصد انجام کاری را می‌کند، مثلاً برخوردی سیاسی را در نظر دارد، با واقعیت مواجه می‌گردد. اما در این شرایط یکی از چهار پدیدهٔ عام ذهنی می‌تواند موجب انحراف مسیر تفکر انسان گردد: (۱) بقایای شیوه‌های فکری و رفتاری که یک واقعیت نوین اجتماعی آنها را منسوخ کرده است؛ (۲) تفاسیر خرافی از واقعیت که واقعیتی موهوم را (که بجای مسائل بظاهر غیرقابل کنترل شامل افراد شرور است) جانشین واقعیت راستین می‌کند؛ (۳) امتناع از قبول اوضاعی پرمخاطره از طریق انکار آن با پرگوییهای گمراه‌کننده؛ (۴) اتکا به انعطاف‌پذیری زیاد واقعیات بظاهر پرهیاهو.

انسان در مقابل شرایط اجتماعی با الگوهای تکراری واکنش نشان می‌دهد. وضعیت جدیدی که به عنوان تکرار وضعیت قبلی تلقی می‌شود، واکنشی مشابه را برمی‌انگیزد. ذهن به اصطلاح تعدادی الگوی مناسب با شرایط متفاوت را آماده نگاه می‌دارد. پس تنها باید موردی خاص را تشخیص داد و الگوی آماده متناسب با آن را به‌کار بست. بدین ترتیب ذهن انسان تابع اصل صرفه‌جویی در تلاش است که نیاز به آزمون تکراری هر موقعیت خاص و تعیین الگوی فکری و رفتاری متناسب با آن را مرتفع می‌سازد. مع‌هذا، هنگامی که مسائل تابع دگرگونیهای پویایی باشند، الگوهای سنتی مثمرثمر نخواهند بود و باید الگوهای جدیدی جایگزین آنها شوند که این دگرگونی را منعکس می‌سازند. در غیر این صورت، شکافی میان الگوهای سنتی و واقعیات نوین ایجاد می‌شود و در نتیجه تفکر و رفتار در مسیری اشتباه قرار می‌گیرند.

در عرصهٔ بین‌المللی بجا است بگوییم که ساختار روابط بین‌الملل (به گونه‌ای که در نهادها، رویه‌های دیپلماتیک، و ترتیبات حقوقی منعکس می‌شود) غالباً در تعارض با واقعیت سیاست بین‌الملل قرار می‌گیرد و در سطحی وسیع فاقد ارتباط با واقعیت است. ساختار روابط بین‌الملل «تساوی» همهٔ دولتها در «حاکمیت» را در نظر می‌گیرد، اما واقعیت سیاست بین‌الملل

تحت سلطهٔ عدم تساوی دولتها است. دو دولت ابرقدرت نامیده می‌شوند ، زیرا قدرت بیسابقهٔ ویرانگری کامل را در اختیار دارند و بسیاری از دولتها را «دولت کوچک» می‌نامند، زیرا قدرت آنها حتی در مقایسه با قدرت دولتهای ملی سنتی اندک است. این تضاد و تعارض میان واقعیت سیاست بین‌الملل و مفاهیم، نهادها و روندهایی که برای درک و کنترل ساختار روابط ایجاد شده‌اند، حداقل در سطوح پایین‌تر از قدرتهای بزرگ، موجب گردیده‌اند که اعمال مدیریت بر روابط بین‌الملل (که در آستانهٔ هرج و مرج قرار دارد) میسر نشود. تروریسم بین‌الملل و واکنش متفاوت حکومتها نسبت به آن، دخالت دولتهای خارجی در جنگ داخلی لبنان، عملیات نظامی امریکا در آسیای جنوب شرقی، و مداخله نظامی شوروی در اروپای شرقی را نمی‌توان با رجوع به مفاهیم، نهادها، و روندهای سنتی توضیح داد یا توجیه نمود.

در همهٔ اینها یک خصیصهٔ مشترک وجود دارد. واقعیت نوین وابستگی متقابل[1] مستلزم نظمی سیاسی است که آن را مد نظر قرار دهد؛ در صورتی که در واقعیت ، رو بنای حقوقی و نهادی که به قرن نوزدهم باز می‌گردد، فرض را بر وجود تعدادی دولتهای ملی خودکفا، نفوذناپذیر، و حاکم می‌نهد. این بقایای نظام حقوقی و نهادهای کهنه شده نه تنها سد راه دگرگونی عقلانی روابط بین‌الملل براساس عدم تساوی قدرت و وابستگی متقابل منافع می‌گردد، بلکه موجب می‌شود اتخاذ سیاستهای عقلانی در چارچوب این نظام (اگر غیرممکن نگردد) بسیار دشوار و پر مخاطره شود.

شخصی کردن مشکلات اجتماعی، ویژگی تفکر ابتدایی است. این گرایش خصوصاً در مواردی تقویت می‌شود که به نظر می‌رسد درک عقلانی مشکل و دستکاری[2] موفقیت‌آمیز آن ممکن است. هنگامی که مساله را شخص یا گروه خاصی بدانیم به نظر می رسد مشکل از نظر فکری قابل وصول گشته و می‌توان آن را حل نمود. بدین ترتیب اعتقاد به اهریمن (به عنوان

---

1. Interdependence
2. Manipulation

منشا پلیدیها) موجب می‌شود ما ماهیت شرارت را با عطف توجه بـه جستجوی منشـا آن و کنترل فرد خاصی که موجودیت جسمانی او را درنظر می‌گیریم، «درک کنیم». پیچیدگی موجود در تعارضات سیاسی مانع از بکارگیری چنین راه‌حلهای ساده‌ای می‌شود. با سوزاندن جادوگران نمی‌توان از وقوع فجایع طبیعی جلوگیری کرد، با خلاص شدن از شر تعدادی از رهبران آلمان نمی‌توان تهدید سلطهٔ یک آلمان نیرومند را بر اروپا خنثی کرد. اما با همذات دانستن مساله با اشخاصی که بر آنها کنترل داریم (یا امیدواریم داشته باشیم) مشکل را، چه از نظر فکری و چه عملی، به مقوله‌ای قابل مهار تحویل می‌دهیم. هنگامی که افراد یا گروههای خاصی را منشا شر تلقی می‌کنیم، به نظر می‌رسد رابطهٔ علی میان افراد و مشکل اجتماعی را پیدا کرده‌ایم؛ این درک ظاهری لزوماً به راه‌حلی سطحی و ظاهری منجر می‌شود: کـافی است افـراد «مسئول» ایجـاد مشکل کنار بروند تا مساله حل شود.

خرافات هنوز بر روابط درون جامعه حاکم است. الگوی فکری و رفتاری خرافی به سایر حوزه‌های رفتار انسانی نیز راه یافته است. در این حوزه‌ها، تحقیق و رفتار عقلانی ـ که خرافات را از روابط ما با طبیعت دور کرده‌اند ـ راه پیدا نکرده است. همـانگونه کـه ویلیـام گـراهـام‌سامنر می‌گوید: «میزان خرافات تغییر زیادی نکرده، اما از مذهب بـه سیـاست مـنتقل شـده است.»[1] شکستهای متعدد ایالات متحده در تشخیص ماهیت چند محوری کمونیسم و عدم موفقیت این کشور در نشان دادن واکنش مناسب به آن، مثال بارزی از این نقیصه است. نتیجهٔ فـرعی ایـن مخالفت فراگیر با کمونیسم، حمایت فراگیر از همهٔ حکومتها و جنبشهایی است کـه داعـیه و عملکردی ضدکمونیستی دارند. سیاستهای امریکـا در آسیـا و امریکـای لاتـین نـاشی از ایـن موضعگیری ساده پندارانه است. توجیه جنگ ویتنام و ناتوانـی مـا در ایجـاد رابـطه بـا چـین کمونیست نیز در همین نکته نهفته است. نظریه و اقدامات ضد شورش، از جمله سوء قصدهای

1."Mores of the Present and Future", in *War and other Essays* (New Haven: Yale University Press,1911), P. 159.

وسیع به اشخاص طی برنامه فونیکس در ویتنام و اقداماتی که برای قتل دولتمردان صورت گرفته یا تلاشهایی که برای چنین اقداماتی شده، ناشی از همین موضع‌گیری است. نشانه‌هایی آشکار از چنین برداشتی اخیراً در امریکای مرکزی نیز دیده شده است.

رهیافت خرافی در سیاست خارجی گرایش آسیب شناختی دیگری را تقویت می‌کند که عبارتست از اجتناب از شناخت یک واقعیت خطرناک و عدم برخورد موثر با آن. رهیافت خرافی توجه و نگرانی ما را معطوف به هواداران کمونیسم (افرادی در داخل و خارج کشور، جنبشهای سیاسی و حکومتهای خارجی) کرده و ما را از توجه به تهدید واقعی ، یعنی قدرت دولتها، چه کمونیست و چه غیر کمونیست، باز داشته است. مک کارتیسم نه تنها فراگیرترین نمونهٔ رهیافت خرافی بود، بلکه یکی از افراطی‌ترین نمونه‌های اینگونه قضاوتهای نادرست محسوب می‌شد: این حرکت، خطر عمدتاً خیالبافانه‌ای چون براندازی داخلی را جایگزین قدرت واقعی روسیه ساخت.

سرانجام، بخشی از این رهیافت در سیاست متضمن این باور است که هیچ مساله‌ای ـ هر قدر هم که ناامید کننده به نظر برسد ـ واقعاً غیرقابل حل نیست، به شرطی که به درستی معنا گردد و منابع مالی لازم و تلاشهای مناسب برای حل آن بکار گرفته شود. در یکی از کتابهایم کوشیده‌ام ریشه‌های فکری و تاریخی این باور را نشان دهم[1]. در اینجا صرفاً می‌کوشم نشان دهم که علیرغم تجربه‌های متعددی که مبین اشتباه بودن این باور است، نظیر جنگ ویتنام و افول کلی قدرت امریکا، اعتقاد مزبور هنوز به قوت خود باقی است. منافع دریافت کنندگان بالقوهٔ کمکهای اقتصادی که انتقال سودآور امتیازات اقتصادی را به فرایند دشوار و مخاطره‌آمیز چانه زنی دیپلماتیک ترجیح می‌دهند، این اولویت بخشیدن به راه‌حلهای اقتصادی برای مشکلات سیاسی و نظامی را به شدت تقویت می‌کند.

تفاوت میان سیاست بین‌الملل بدانگونه که عملاً وجود دارد و نظریه‌ای عقلانی که از این

---

1. *Scientific Man versus Power Politics* (Chicago: University of Chicago Press, 1946).

سیاست ناشی می‌شود، مانند اختلاف میان عکس و تصویر نقاشی است. عکس هر چه را می‌توان با چشم غیر مسلح دید، نشان می‌دهد. نقاشی هر چه را می‌توان با چشم غیر مسلح دید نشان نمی‌دهد، اما چیزی را نشان می‌دهد (یا حداقل می‌خواهد نشان دهد) که چشم غیر مسلح نمی‌تواند ببیند و آن جوهرانسانی فردی است که به تصویر کشیده شده است.

واقع گرایی سیاسی مشتمل برعنصری نظری و همچنین عنصری هنجاری[1] است و می‌داند که واقعیت سیاسی مشحون از احتمالات است و به تاثیر نوعی این احتمالات بر سیاست خارجی اشاره می‌کند. مع هذا، این نظریه مانند همهٔ نظریات اجتماعی ، به خاطر نیل به ادراکی نظری، مستلزم تاکید بر عنصر عقلانی واقعیت سیاسی است، زیرا این عناصر عقلانی هستند که واقعیت را برای نظریه قابل درک می‌سازند. واقع‌گرایی سیاسی یک ساختار نظری سیاست خارجی عقلانی ارائه می‌کند، که تجربه هیچگاه به طور کامل به آن نائل نمی‌شود.

در عین حال واقع‌گرایی سیاسی، سیاست خارجی عقلانی را سیاست خارجی خوب نیز می‌داند؛ زیرا تنها یک سیاست خارجی عقلانی است که مخاطرات را به حداقل و منافع را به حداکثر می‌رساند و بدین ترتیب با معیار اخلاقی ملاحظه کاری و احتیاط و ضرورت سیاسی نیل به موفقیت منطبق می‌شود. واقع گرایی سیاسی می‌خواهد تصویر عکاسی جهان سیاسی حتی‌الامکان بر تصویر نقاشی آن منطبق شود. واقع گرایی سیاسی از فاصلهٔ اجتناب ناپذیری که میان سیاست خارجی خوب (عقلانی) و سیاست خارجی چنانکه واقعاً هست، وجود دارد آگاه است و در عین حال مدعی است که نظریه باید معطوف به عناصر عقلانی واقعیت سیاسی باشد. درعین حال، سیاست خارجی باید از نظر اهداف اخلاقی و عملی که برای خود قائل است عقلانی باشد.

نمی‌توان بر این مبنا که سیاست خارجی واقعی با این نظریه منطبق نیست. یا نمی‌تواند انطباق یابد، علیه آن استدلال نمود. این استدلال ، هدف این کتاب را به درستی درک نمی‌کند. ما

---

1. Normative

در پی ارائه توصیف مطلقی از واقعیت سیاسی نیستیم، بلکه می‌خواهیم نظریه‌ای عقلانی دربارهٔ سیاست بین‌الملل مطرح کنیم. برای مثال بعید به نظر می‌رسد این واقعیت که توازن کامل قوا بندرت در عالم واقع یافت می‌شود، نظریهٔ موازنه قوا را بی‌اعتبار سازد. فرض نظریهٔ واقع گرا آن است که واقعیت، که از این نظر ناقص است، باید با توجه به شباهت زیادی که به نظام مطلوب موازنه قوا دارد، درک و ارزیابی شود.

۳. واقع‌گرایی چنین فرض می‌کند که مفهوم اصلی و کلیدی آن، یعنی منافع در چارچوب قدرت، مقوله‌ای عینی است که اعتباری عام دارد، اما معنایی قطعی و لایتغیر هم به این مفهوم نمی‌بخشد. ایدهٔ منافع به واقع در ذات سیاست است و تحت تاثیر شرایط زمانی و مکانی قرار نمی‌گیرد.

توسیدید[1] در جمله‌ای که زائیدهٔ تجارب یونان باستان است، می‌گوید: «وحدت منافع قطعی‌ترین عامل پیوند در روابط میان دولتها و همچنین میان افراد است.» در قرن نوزدهم ، لرد سالیسبوری[2] در بیاناتی که یادآور اظهارنظر توسیدید است، گفت: «تنها رشتهٔ پایدار وحدت» میان ملتها «فقدان منافع متعارض است.» جورج واشینگتن همین را به یکی از مبانی حکومت تبدیل کرد:

> شناختی اندک از سرشت بشر ما را متقاعد می‌کند که اصل حاکم بر بخش اعظم نوع بشر منافع است؛ و تقریباً هر انسانی کم و بیش تحت‌تاثیر آن قرار دارد. انگیزه‌های مربوط به فضیلت عام ممکن است مدتی، یا در موارد خاصی، انسان را به رعایت اخلاق، فارغ از منافع و علایق سوق دهد، اما اینها فی نفسه برای ایجاد تبعیت همیشگی از احکام و الزامات اجتماعی کافی نیست. انسانهایی که بتوانند همیشه منافع یا امتیازات شخصی خود را فدای خیر عمومی کنند، محدود هستند. فریاد برآوردن علیه تباهی ذات بشر بیهوده است. واقعیت چنین است و تجربهٔ همهٔ ملتها و نسلها موید آن می‌باشد. ما باید قبل از دگرگون‌ساختن آن، سرشت بشر را تغییر دهیم. هیچ نهادی نمی‌تواند به توفیق نایل شود، مگر آنکه بر بنیان قبول حقیقت این اصول

1. Thucydides
2. Salisbury

استوار گردد.[1]

این مساله در قرن حاضر در مشاهدات ماکس وبر[2] طنین افکن شده و مشروحاً بیان گردیده است:

> آنچه مستقیماً بر رفتارهای انسان حاکم است، منافع (مادی و مطلوب) می‌باشد و نه آرمانها؛ مع هذا «تصاویری» که این آرمانها از «جهان» می‌آفرینند، غالباً به عنوان مکانیسمی برای تغییر مسیر و تعیین راهی که در آن پویایی منافع، رفتارها را فعال نگاه می‌دارد، عمل می‌کنند.[3]

با این حال، نوع منافعی که در یک مقطع خاص تاریخی ، رفتار سیاسی را تعیین می‌کند، به آن زمینه سیاسی و فرهنگی بستگی دارد که سیاست خارجی در آن شکل می‌گیرد. اهدافی که ملتها در سیاست خارجی خود تعقیب می‌کنند، می‌تواند وسعت اهدافی را که هر ملتی قبلاً تعقیب می‌کرده (یا ممکن است تعقیب کند) نشان دهد.

همین مشاهدات در مورد مفهوم قدرت نیز صادق است. محتوا و نحوهٔ استفاده از آن را محیط سیاسی و فرهنگی تعیین می‌کند. قدرت ممکن است شامل هر چیزی بشود که کنترل انسان بر انسان را بوجود آورده، حفظ می‌کند. به این ترتیب، قدرت کلیه روابط اجتماعی را که در خدمت این هدف هستند شامل می‌شود، از خشونت فیزیکی تا لطیفترین پیوندهایی که از طریق آن، ذهنی ذهن دیگر را کنترل می‌کند. قدرت سلطهٔ انسان بر انسان را شامل می‌شود، خواه زمانی که مانند دموکراسیهای غربی اهداف اخلاقی آن را تنظیم می‌کند و حفاظتهای ناشی از حقوق اساسی بر آن نظارت دارد، و خواه زمانی که نیرویی رام نشده و وحشی است که تنها قانون حاکم بر آن، قدرت و عامل توجیه آن، عظمت آن است.

فرض واقع‌گرایی سیاسی ثبات شرایط فعلی حاکم بر سیاست خارجی (که عدم ثبات شدید و تهدید همیشگی بروز خشونت گسترده، ویژگی آن می‌باشد) نیست. برای مثال ،

---

1. *The Writings of George Washington*, edited by John C.Fitzpatrick (Washington: US Printing Office,1931-44), Vol. X, P.363.

۲. Max Weber (۱۸۶۴-۱۹۲۰) جامعه شناس آلمانی ـ م.

3. Marianne Weber, *Max Weber* (Tuebingon: J.C.B.Mohr, 1926) ,PP.347-8.

همانطور که نویسندگان *گفتارهایی در باب فدرالیسم* بخوبی می‌دانستند، موازنه قوا عنصری دایمی در همهٔ جوامع کثرت‌گرا است. مع‌هذا ممکن است موازنه قوا در شرایط ثبات نسبی و تضادهای مسالمت‌آمیز (مانند آنچه در ایالات متحده می‌گذرد) عمل کند. اگر بتوان عوامل موجد این شرایط را در صحنهٔ بین‌الملل ایجاد نمود، می‌توان انتظار داشت که صلح و ثبات، همانطور که در ادوار طولانی تاریخ در برخی جوامع حاکم بوده، در عرصه بین‌الملل نیز حاکم شود.

آنچه در مورد خصیصهٔ عمومی روابط بین‌الملل صحت دارد، در مورد دولت ملی[1] به عنوان مرجع نهایی سیاست خارجی نیز صدق می‌کند. واقع‌گرا در حقیقت بر این باور است که منافع، معیاری همیشگی برای داوری در مورد رفتار سیاسی و هدایت آن است، اما ارتباط فعلی میان منافع و دولت ملی محصول تاریخ است و بنابراین ناگزیر در جریان تاریخ محو می‌شود. موضع واقع گرایی ضدیتی با این فرضیه که تقسیم‌بندی فعلی جهان سیاسی جای خود را به واحدهایی وسیعتر با خصوصیتی کاملاً متفاوت و متناسب با امکانات فنی و الزامات اخلاقی جهان معاصر خواهد داد، ندارد.

اما در پاسخ به این سؤال مهم که جهان معاصر چگونه تغییر می‌یابد، واقع‌گرایی از سایر مکاتب فکری جدا می‌شود. واقع‌گرا متقاعد شده که این تغییر تنها از یک راه امکان پذیر است و آن دستکاری ماهرانهٔ نیروهای پایداری است که گذشته و آینده را شکل داده و می‌دهند. واقع‌گرا نمی‌تواند این مساله را بپذیرد که می‌توان واقعیت سیاسی راکه قوانین خاص خود را دارد با تکیه بر آرمانی انتزاعی که از محاسبهٔ این قوانین اجتناب می‌کند، تغییر داد.

۴. واقع‌گرایی سیاسی از اهمیت اخلاقی رفتار سیاسی و همچنین تنش اجتناب ناپذیر موجود میان احکام اخلاقی و آنچه برای رفتار سیاسی موفق لازم است، آگاهی دارد. واقع‌گرایی سیاسی نمی‌خواهد این تنش را پنهان کند یا بزداید و بدین ترتیب هم موضوع اخلاقی و هم

---

1. Nation-state

موضوع سیاسی را در پردهٔ ابهام قرار دهد و واقعیات تلخ سیاسی را از نقطه‌نظر اخلاقی رضایت‌بخش‌تر از آنچه هست و [رعایت] قانون اخلاقی را آسان‌تر از واقع جلوه دهد.

واقع گرایی مدعی است که مبانی اخلاقی عام را نمی‌توان به شکل عام یا انتزاعی‌آنها به رفتار دولتها تعمیم داد. این مبانی باید در شرایط عینی زمانی و مکانی پالایش شوند. فرد ممکن است بگوید، «بگذار عدالت، حتی به بهای هلاکت جهانیان اجرا شود»،[1] اما دولت حق ندارد به نام کسانی که تحت حمایت آن هستند چنین چیزی را عنوان کند. فرد و دولت، هر دو، باید در مورد رفتار سیاسی براساس مبانی عام اخلاقی (مانند آزادی) داوری کنند. مع هذا، با وجودیکه فرد از نظر اخلاقی این حق را دارد که در دفاع از این مبانی اخلاقی، جان خود را فدا کند، دولت حق ندارد اجازه دهد قباحت اخلاقی عملی چون تجاوز به حریم آزادی ، راه رفتار سیاسی موفق راکه خود ملهم از اصل بقای ملی است، سد کند. اخلاق سیاسی بدون دوراندیشی و حزم (یعنی بدون توجه به پیامدهای سیاسی رفتار ظاهراً اخلاقی) وجود ندارد. بنابراین واقع‌گرایی در سیاست، حزم و دوراندیشی یعنی سنجش پیامدهای رفتارهای مختلف سیاسی را برترین فضیلت می‌داند.

اخلاق رفتارها را به طور انتزاعی و براساس انطباق آن با موازین اخلاقی ارزیابی می‌کند، اما اخلاق سیاسی در مورد رفتار سیاسی براساس پیامدهای سیاسی آن قضاوت می‌نماید. فلسفهٔ کلاسیک و قرون وسطایی از این امر آگاه بود. لینکلن نیز هنگام ایراد سخنان ذیل این مساله را می‌دانست:

> من هر چه را درست بدانم به بهترین وجه ممکن انجام می‌دهم و قصد آن‌دارم که تا پایان نیز چنین کنم. اگر سرانجام کار مرا روسفید کرد، هر آنچه علیه من بگویند، به جایی نمی‌رسد و اگر فرجام کار باعث روسیاهی من شود، سوگند ده فرشته بر حقانیت من نیز بیفایده خواهدبود.

۵. واقع گرایی سیاسی از یکی دانستن آرزوهای اخلاقی یک ملت خاص با قوانین حاکم

1. Fiat Justicia, Pereat Mundus

بر جهان اجتناب می‌کند و همانگونه که میان حقیقت و عقیده تفکیک قائل می‌شود، حقیقت و بت‌پرستی را نیز یکی نمی‌داند. همهٔ ملتها وسوسه می‌شوند آرزوهای خاص خود را در لفافهٔ اهداف اخلاقی عام بپوشانند و غالباً هم نمی‌توانند برای مدتی طولانی در مقابل این وسوسه مقاومت کنند. اینکه می‌دانیم ملتها مشمول قوانین اخلاقی هستند، یک مساله است و تظاهر به اینکه از این مساله اطمینان کامل داریم که در روابط میان ملتها چه چیز خوب و چه چیز بد است، مساله‌ای است کاملاً متفاوت. میان این باور که همهٔ ملتها تحت امر خداوندی هستند که درک او فراتر از قابلیت ذهن بشر است و این اعتقاد کفرآمیز که خداوند همیشه طرف یکی است و آنچه فرد برای خود اراده می‌کند، لاجرم ارادهٔ خداوند نیز هست، یک دنیا تفاوت وجود دارد.

برابر دانستن ملی‌گرایی خاص یک کشور با مشیت الهی، از نظر اخلاقی غیر قابل دفاع است، زیرا در اصل همان گناه غرور است که غمنامه‌نویسان یونان باستان و پیامبرانی که نامشان در کتاب مقدس ذکر شده، فرمانروایان و فرمانبرداران را از آن برحذر داشته‌اند. این تساوی ازنظر سیاسی نیز زیانبخش است، زیرا ـ تحت عنوان اصلی اخلاقی، آرمانی برتر، یا حتی به نام خود خداوند ـ باعث صدور حکم اشتباهی می‌شود که با جنگ صلیبی کور و آشفته‌ای، ملتها و تمدنها را از بین می‌برد.

از سوی دیگر ، دقیقاً مفهوم منافع درچارچوب قدرت است که ما را از افراط اخلاقی و نادانی سیاسی رها می‌کند. زیر اگر ما به تمامی ملتها از جمله ملت خودمان به عنوان واحدهایی سیاسی بنگریم که منافع خود، یعنی قدرت، را تعقیب می‌کنند، می‌توانیم در مورد همهٔ آنها قضاوت منصفانه‌ای داشته باشیم. این قضاوت منصفانه در دو بعد است: اولاً می‌توانیم در مورد همه ملتها همانطورکه در مورد خود قضاوت می‌کنیم، به داوری بنشینیم؛ و ثانیاً با این طرز داوری در مورد آنها خواهیم توانست سیاستهایی را تعقیب کنیم که به منافع سایر ملتها احترام گذارد و در عین حال منافع خود ما را حفظ کند و پیش ببرد. اعتدال در سیاست بی‌تردید در اعتدال داوری اخلاقی مؤثر است.

۶. بدین ترتیب تفاوت میان واقع گرایی سیاسی وسایر مکاتب فکری تفاوتی واقعی و مهم است. اگرچه نظریه واقع‌گرایی سیاسی ممکن است به درستی درک و تفسیر نشده باشد، اما در برخورد مشخص فکری واخلاقی آن نسبت به موضوعات سیاسی جای تردید وجود ندارد.

از نظر فکری، همانگونه که اقتصاد دانان، حقوقدانان، و علمای اخلاق گستره‌های اقتصاد، حقوق و اخلاق را حوزه‌های علمی مستقلی می‌دانند، متفکر واقع‌گرای سیاسی نیز از استقلال گسترهٔ سیاسی حمایت می‌کند. او بر حسب منافع درچارچوب قدرت می‌اندیشد، همانطورکه اقتصاددان بر اساس مفهوم منافع درچارچوب ثروت، حقوقدان بر اساس انطباق عمل با قوانین حقوقی و عالم اخلاق براساس انطباق عمل با مبانی اخلاقی می‌اندیشند. اقتصاددان می‌پرسد: «آیا این سیاست بر ثروت جامعه یا بخشی از آن تاثیر می‌گذارد؟» حقوقدان سؤال می‌کند: «آیا این سیاست با قوانین حقوقی منطبق است؟» عالم اخلاق می‌پرسد: «آیا این سیاست با اصول اخلاقی سازگار است؟» و واقع‌گرای سیاسی سؤال می‌کند: «این سیاست چگونه بر قدرت ملی تاثیر می‌گذارد؟» (یا چه اثری در قدرت حکومت فدرال، کنگره، حزب، کشاورزی و ... دارد؟)

واقع‌گرای سیاسی ازوجود و اهمیت معیارهای فکری غیر سیاسی بی‌خبر نیست. اما او به عنوان یک واقع گرای سیاسی صرفاً می‌تواند معیارهای دیگر را تابع معیارهای سیاسی قرار دهد. وقتی سایر مکاتب ، معیارهای فکری مناسب با سایر گستره‌ها را به گسترهٔ سیاسی تحمیل می‌کنند، او از آنها جدا می‌شود. در اینجا است که واقع‌گرایی سیاسی با «رهیافت اخلاقی - حقوقی»[1] در سیاست بین‌الملل مخالفت می‌کند. از مطالعهٔ بسیاری از نمونه‌های تاریخی روشن می‌شود که این مساله (آنگونه که ادعا شده) صرفاً زائیدهٔ تخیلات نیست، بلکه راه به کانون اصلی بحث و اختلاف می‌گشاید. سه نمونهٔ تاریخی برای نشان دادن این نکته کافی است.[2]

---

1. Legalistic - Moralistic Approach

۲. برای سایر نمونه‌ها ر.ک:
Hans J.Morgenthau. "Another 'Great Debate' :The National Interest of The United States". *The American Political Science Review*, XLVI (December 1952).pp.979ff, Hans J.Morgenthau, *Politics*

در سال ۱۹۳۹ شوروی به فنلاند حمله کرد. این عمل فرانسه و بریتانیای کبیر را با دو مساله روبرو ساخت: مساله‌ای حقوقی و مساله‌ای سیاسی. آیا این عمل، تخطی از میثاق جامعهٔ ملل محسوب می‌شود؟ اگر چنین است، فرانسه و بریتانیا به چه اقدامات متقابلی باید مبادرت کنند؟ به سؤال حقوقی می‌توان به سهولت پاسخ مثبت داد. زیرا شوروی به وضوح مرتکب عملی شده بود که میثاق آن را ممنوع می‌کرد. اما پاسخ به سؤال سیاسی مستلزم توجه به سه مساله بود. اولاً عمل روسیه چه تاثیری در منافع فرانسه و بریتانیا داشت؛ ثانیاً این اقدام چه تاثیری در تغییر توزیع موجود قدرت میان فرانسه و بریتانیا از یک سو و شوروی و سایر ملل بالقوه دشمن-خصوصاً آلمان- از سوی دیگر می‌گذاشت؛ ثالثاً،اقدامات متقابل، چه تاثیری در منافع فرانسه و بریتانیا و توزیع آتی قدرت می‌توانست داشته باشد. فرانسه و بریتانیا به عنوان اعضای اصلی جامعهٔ ملل تصمیم به اخراج شوروی از جامعه گرفتند. اما به علت مخالفت سوئد با عبور نیروهای فرانسوی و بریتانیایی از خاک این کشور، از پیوستن به فنلاند در نبرد علیه شوروی باز ماندند. اگر مخالفت سوئد، فرانسه و بریتانیا را نجات نداده بود، این دو کشور خیلی زود گرفتار جنگ در دو جبهه، علیه آلمان و شوروی، می‌شدند.

سیاست فرانسه و بریتانیا نمونهٔ کلاسیک گرایش حقوقی است، زیرا آنها اجازه دادند پاسخ به سئوالی حقوقی ،که درگسترهٔ خاص خود مشروع است، رفتار سیاسی آنها را تعیین کند. آنها به جای آنکه پرسش مربوط به حقوق و قدرت هر دو را مطرح کنند، صرفاً سؤال حقوقی را مطرح نمودند و پاسخی که دریافت کردند نمی‌توانست با مساله‌ای که موجودیت آنها احتمالاً به آن وابسته بود، کمترین ارتباطی داشته باشد.

نمونه دوم، «رهیافت اخلاقی» در سیاست بین‌الملل را توضیح می‌دهد و به موقعیت بین‌المللی حکومت کمونیستی چین مربوط می‌شود. ظهور این حکومت، جهان غرب را با دو

---

in the 20th Century, Vol. 1, *The Decline of Democratic Politics* (Chicago:University of Chicago Press,1962),pp.79 ff.

مسالهٔ اخلاقی و سیاسی روبرو کرد. آیا ماهیت و سیاستهای این حکومت با مبانی اخلاقی جهان غرب سازگار است؟ آیا جهان غرب باید با چنین حکومتی وارد معامله بشود؟ پاسخ به سئوال نخست بی‌تردید منفی است. مع‌هذا این نکته ضرورتاً به معنای پاسخ منفی به سؤال دوم نیست. معیار فکری که در مورد سؤال اول، یعنی سؤال اخلاقی، بکار می‌رود، صرفاً برای سنجش ماهیت و سیاستهای حکومت کمونیست چین بر اساس مبانی اخلاقی غرب است. از سوی دیگر، پرسش دوم، یعنی پرسش سیاسی باید تابع سنجش پیچیدهٔ منافع و قدرت موجود طرفین و سنجش رابطهٔ میان یکی از دو جریان عملی با این منافع و قدرت باشد. کاربرد این سنجش ممکن است به این نتیجه منتهی شود که معامله نکردن با حکومت کمونیستی چین عاقلانه‌تر است. رسیدن به این نتیجه بدون در نظر گرفتن این سنجش و پاسخ به مساله‌ای سیاسی بر مبنای معیاری اخلاقی در واقع نمونه‌ای کلاسیک از «رهیافت اخلاقی» در سیاست بین‌الملل است.

سومین مورد به خوبی تقابل میان واقع‌گرایی و رهیافت حقوقی- اخلاقی در سیاست خارجی را نشان می‌دهد. بریتانیای کبیر به عنوان یکی از تضمین کنندگان بیطرفی بلژیک، در اوت ۱۹۱۴وارد جنگ با آلمان شد، زیرا آلمان بیطرفی بلژیک را نقض کرده بود. عمل بریتانیا را می‌توان بر اساس رهیافت واقع‌گرایانه و رهیافت حقوقی ـ اخلاقی توجیه کرد، به این معنا که می‌توان با استدلالی واقع‌گرایانه گفت که اصل عمومی سیاست خارجی بریتانیا در طول قرون، جلوگیری از تفوق قوای خصم بر کشورهای کوچک بود. آنچه زمینهٔ مداخلهٔ بریتانیا را فراهم کرد، عمدتاً مقاصد خصمانهٔ متخلف بود و نه نقض بیطرفی بلژیک. اگر ناقض بیطرفی کشوری غیر از آلمان بود بریتانیای کبیر می‌توانست از مداخله اجتناب کند. موضع سرادواردگری[1]، وزیر خارجهٔ وقت بریتانیا نیز چنین بود. هاردینگ[2] معاون وزارت امور خارجه در سال ۱۹۰۸ به او گفت: «اگر

---

۱. Sir Edward Gray (۱۸۶۲-۱۹۳۳) وزیر خارجه انگلستان از ۱۹۰۵ تا ۱۹۱۶ م.

2. Hardinge

فرانسه در جنگی علیه آلمان بیطرفی بلژیک را نقض کند، در اینکه انگلستان یا روسیه قدمی برای حفظ بیطرفی بلژیک بردارند، جای تردید است. درصورتیکه اگر آلمان بیطرفی بلژیک را نقض نماید، احتمال دارد وضع فرق کند.» سرادواردگری در پاسخ گفت: «کاملاً درست است.» مع‌هذا می‌توان از موضعی حقوقی و اخلاقی نیز با قضیه برخورد کرد، به این ترتیب که نقض بیطرفی بلژیک، فی‌نفسه، به علت ایرادات اخلاقی و حقوقی و بدون توجه به هویت متجاوز و منافعی که در معرض خطر قرار گرفته، دخالت بریتانیا، و به همان ترتیب، دخالت امریکا را توجیه می‌نماید. موضع تئودور روزولت در نامه‌ای که در ۲۲ ژانویه ۱۹۱۵ به سرادواردگری نوشت، حاکی از چنین برخوردی بود:

> وضعیت بلژیک به نظر من بسیار پیچیده است. اگر انگلستان یا فرانسه رفتاری مشابه آلمان نسبت به بلژیک داشتند، همانطورکه در حال حاضر با آلمان مخالفت می‌کنم، با این دو کشور نیز به مخالفت برمی‌خاستم. من موکداً رفتار شما را به عنوان الگویی عملی برای افرادی که به رعایت معاهدات (همراه با حسن نیت) عقیده دارند و این را به عنوان یک اصل اخلاقی بین‌المللی تلقی می‌کنند، مورد تائید قرار می‌دهم. این موضع را من به عنوان یک امریکایی اتخاذ می‌کنم که همانطورکه آلمانی نمی‌باشد، انگلیسی هم نیست. من صادقانه تلاش می‌کنم در خدمت منافع کشور خود باشم. اما در عین حال می‌کوشم هر چه می‌توانم برای عدالت و شایستگی نوع انسان انجام دهم و بنابراین خود رامکلف می‌دانم درمورد ملتها بر اساس رفتار آنها در هر مورد خاص قضاوت کنم.

دفاع واقع‌گرایانه از استقلال گسترهٔ سیاسی در مقابل تلاش سایر شیوه‌های فکری برای از بین بردن آن، به معنای نادیده‌گرفتن موجودیت و اهمیت آن شیوه‌ها نیست؛ بلکه تلویحاً بر آن است که گستره و کار ویژه[1] مناسب هر یک از این شیوه‌ها باید تعیین شوند. واقع‌گرایی سیاسی مبتنی است بر برداشتی کثرت گرا[2] از ماهیت انسانی. انسان واقعی ترکیبی است از «انسان اقتصادی»، «انسان سیاسی»، «انسان اخلاقی» و «انسان مذهبی» و غیره. انسانی که چیزی جز

---

1. Function
2. Pluralistic

«انسان سیاسی» نباشد، حیوانی وحشی است، زیرا کاملاً فاقد محدودیتهای اخلاقی است. انسانی که صرفاً «انسانی اخلاقی» باشد، احمق است، زیرا از هر نوع حزم و دوراندیشی بدور می‌باشد. انسانی که صرفاً «انسان مذهبی» باشد، قدیس است ، زیرا کلاً فاقد تمایلات دنیوی است.

واقع‌گرایی سیاسی موجودیت این ابعاد از ماهیت انسانی را مورد تایید قرار می‌دهد و در عین حال این موضوع را می‌پذیرد که برای درک هر یک از این ابعاد باید بر اساس شرایط خاص آن عمل کرد. بدین‌معنا که اگر بخواهیم «انسان مذهبی» را درک کنیم، باید لحظه‌ای از سایر جوانب ماهیت انسانی فارغ شویم و چنان به بعد مذهبی وی بپردازیم که گویی این تنها جنبهٔ وجودی او است. ضمناً باید ازمعیارهای فکری مناسب با گسترهٔ مذهبی استفاده کنیم و در عین حال از وجود سایر معیارها و تاثیر بالفعل آنها بر صفات مذهبی انسان غافل نباشیم. هر چه در مورد این بعد از ماهیت انسان صدق می‌کند، در مورد سایر ابعاد وجودی وی نیز صادق است. برای مثال اقتصاددانان معاصر نیز از علم اقتصاد و رابطهٔ آن با سایر علوم همین برداشت را دارند. علم اقتصاد جدید دقیقاً از طریق همین فرایند رهایی از سایر ملاکهای فکری و تعیین معیار مناسب این علم، به عنوان نظریه مستقلی در مورد فعالیتهای بشر مطرح شده است. هدف واقع‌گرایی سیاسی آن است که تحول مشابهی را در علم سیاست ایجاد کند.

بنابر ماهیت پدیده‌ها، نظریهٔ سیاسی که بر چنین اصولی مبتنی باشد مورد تایید همگان قرار نمی‌گیرد. و به همین علت چنین سیاست خارجی‌ای با تائید عموم نیز همراه نمی‌شود. زیرا نظریه و سیاست در مقابل دو گرایش در فرهنگ قرار می‌گیرند که قادر به تطبیق خود با مفروضه‌ها و نتایج یک نظریه عقلانی و عینی سیاست نیستند. یکی ازاین گرایشها نقش قدرت را در جامعه براساس تجارب و فلسفهٔ حاکم بر قرن نوزدهم انکار می‌کند؛ در فصول بعد به شکل مشروحتری به این گرایش می‌پردازیم[1]. گرایش دیگری که با نظریه و عمل سیاسی واقع‌گرایانه

۱. ر.ک فصل سوم.

مخالفت می‌کند، ناشی از رابطه‌ای است که میان ذهن انسان و حوزهٔ سیاست وجود دارد و باید وجود داشته باشد. به دلایلی که بعداً به آنها می‌پردازیم[1]، ذهن انسانی در فعالیتهای روزمرهٔ خود نمی‌تواند حقیقت سیاست را تحمل کند. به همین دلیل باید حقیقت راکتمان و تحریف نماید یا آن را بی‌اهمیت و یا زیباتر از واقع جلوه دهد ـ هر چقدر میزان تحریف واقعیت بیشتر باشد، مشارکت فرد در فرایندهای سیاست و خصوصاً فرایندهای سیاست بین‌الملل بیشتر می‌شود. زیرا انسان تنها با فریب خود در مورد ماهیت سیاست و نقشی که خود در صحنهٔ سیاسی ایفا می‌کند، می‌تواند به عنوان حیوانی سیاسی زندگی رضایتمندانه‌ای با همنوعانش داشته باشد.

به این ترتیب نظریه‌ای که می‌کوشد سیاست بین‌الملل را چنانکه هست و ماهیتاً باید باشد درک کند، نه به آن شکلی که مردم دوست دارند آن را ببینند، ناچار است بر مقاومتی روانی فائق آید که اکثر علوم دیگر ضرورتاً با آن مواجه نمی شوند. بنابراین کتابی که به درک نظری سیاست بین‌الملل اختصاص دارد، مستلزم تبیین و توجیه خاصی است.

---

۱. ر.ک فصل هفتم.

فصل دوم
علم سیاست بین‌الملل

درک سیاست بین‌الملل

رهیافتهای[1] گوناگون

ما در این کتاب دو هدف را تعقیب می‌کنیم. نخستین هدف ما کشف و درک نیروهایی است که روابط سیاسی میان ملتها را تعیین می‌کنند و همچنین کشف شیوه‌هایی را در نظر داریم که بدان وسیله نیروها بر یکدیگر و بر روابط و نهادهای سیاسی بین المللی اثر می‌گذارند. در اکثر دیگر شاخه‌های علوم اجتماعی این هدف، از بدیهیات فرض می‌شود، زیرا هدف ماهوی همهٔ فعالیتهای علمی کشف نیروهایی است که زمینهٔ پدیده‌های اجتماعی و شیوهٔ عمل آنها را تشکیل می‌دهند. اما در مطالعهٔ سیاست بین‌الملل نمی‌توان این هدف را از بدیهیات انگاشت؛ بنابراین باید به طور خاص بر آن تاکید نمود. دکتر گریسون کرک[2] در این باره چنین می‌گوید:

> تا این اواخر در ایالات متحده سه رهیافت بر مطالعهٔ روابط بین‌الملل حاکم بود. نخست، رهیافت مورخینی بود که روابط بین‌الملل را صرفاً تاریخ فعلی تلقی می‌کردند که عدم کفایت داده‌های موجود، مطالعهٔ آن رابا اشکال مواجه می‌کند. دوم، رهیافت حقوقدانان بین‌الملل بود که بالطبع مقدمتاً به ابعاد حقوقی روابط بین‌الملل می‌پرداختند و به ندرت می‌کوشیدند علل بنیادین تداوم تعارض و نارساییهای این رابطهٔ حقوقی را بیابند. سرانجام، رهیافت آرمان گرایانی[3] بود که بیش از آنکه به روابط بین‌الملل چنانکه هست، بپردازند، به نظام کاملتری عنایت داشتند که خود خواهان ایجاد آن بودند. تنها اخیراً ـ و بسیار دیر ـ دانش‌پژوهان

---

1. Approach
2. Grayson Kirk
3. Idealists

کوشیده‌اند نیروهای بنیادین و پایدار سیاست جهان و نهادهایی که این نیروها را شامل می‌شوند، مورد بررسی قرار دهند. این بررسی با بینشی تحسین آمیز یا بغض‌آلود همراه نیست و صرفاً می‌کوشد این نیروهای اساسی راکه تعیین کنندهٔ سیاست خارجی دولتها هستند بهتر درک کند. به این ترتیب عالم سیاسی بالاخره به سوی حوزهٔ بین‌الملل حرکت می‌کند.[1]

پروفسور چارلز ای. مارتین[2]، با تکیه بر زمینه‌ای که دکتر کرک مطرح کرده است به نکات زیر اشاره می‌کند:

... مشکلی که دانشجویان و مدرسین روابط بین‌الملل بیشتر از بقیه با آن روبرو هستند، دوگانگی[3] است که در حرکت در دو حوزهٔ مخالف و متضاد باید با آن روبرو شویم. منظور از این دو حوزه، از سویی حوزهٔ نهادهای صلح[4] است که به حل و فصل مناقشات مربوط می‌شود، و از سوی دیگر حوزه جنگ است و سیاست قدرت[5]. در عین حال باید هم همینطور باشد و گریزی از آن نیست ... فکر می‌کنم احتمالاً یکی از اتهامات وارد به تدریس ما در بیست سال اخیر این است که برای نهاد جنگ اهمیتی قایل نشده‌ایم و یا کتب مربوط به سیاست قدرت را از برنامه حذف کرده‌ایم. به نظر من علمای سیاست با این کار اشتباه بزرگی مرتکب می‌شوند، زیرا ما یا باید سیاست قدرت، مفاهیم و اوضاع ناشی از آن را مورد مطالعه قرار دهیم و یا باید نهاد جنگ را بررسی کنیم[6].

سیاست بین الملل در این معنا و به عنوان یک رشتهٔ علمی دانشگاهی از تاریخ معاصر، رویدادهای جاری، حقوق بین‌الملل و اصلاحات سیاسی متمایز است.

سیاست بین‌الملل گسترده‌تر از تاریخ معاصر و رویدادهای جاری است. ناظر [سیاسی] را صحنهٔ معاصری احاطه کرده است که حوزه‌های تاکید آن دائماً در حالت تغییرند و بینشها متحول می‌گردند. ناظر بدون دستیابی به بنیادهای [ناپیدای سیاسی] نمی‌تواند زمینهٔ ثابتی برای

---

1. *American Journal of International Law*, No.1.39(1945)pp.369-70.
2. Charles E.Martin
3. Dualism
4. Institutions of Peace
5. Power Politics
6. *Proceedings of 8th Conference of Teachers of International Law and Related subjects* (Washington: Carngie Endowment for International Peace, 1946), p.66.

اتکا یابد یا به معیارهای عینی ارزیابی دست پیداکند. این بنیادها صرفاً با رابطهٔ میان رویدادهای اخیر و وقایع گذشتهٔ دور و خصوصیات پایدار سرشت بشر، که زمینه‌ساز هر دو است، آشکار می‌شوند.

سیاست بین‌الملل را نمی‌توان به قواعد و نهادهای حقوقی تقلیل داد. سیاست بین‌الملل در چار چوب این قواعد و از طریق قابلیت این نهادها عمل می‌کند، اما همانطور که نمی‌توان سیاست امریکا را در سطح ملی با قانون اساسی امریکا، قوانین فدرال، و ادارات حکومت فدرال یکی دانست، سیاست بین‌الملل نیز با این قواعد و نهادها فرق دارد.

ما در مورد تلاشهای معطوف به اصلاح سیاست بین‌الملل پیش از کوشش جهت درک موضوع سیاست بین‌الملل با ویلیام گراهام سامنر هم عقیده هستیم:

> بزرگترین نقطه ضعف در مباحثات سیاسی جزمینی است که بجای اتکا به بررسی دقیق مسائل و سرشت انسان همانگونه که هستند، بر مبانی یا فرضیاتی عمده تکیه می‌کند. آرمان به معنی وضعیتی بهتر یا بالاتر از وضعیت موجود است، ولی بسیاری از افراد ناآگاهانه آرمان را به عنوان وضعیت موجود تلقی می‌کنند، و به این ترتیب آرمان،پایهٔ تفکراتی می‌شود که ریشه‌ای ندارند ... کلاًکاربرد روش تفکر انتزاعی در مورد موضوعات سیاسی نادرست است، اما به علت سادگیش رواج دارد. تصور یک جهان جدید آسانتر از یادگیری شناخت جهان موجود است؛ اندیشیدن براساس چند فرضیهٔ وسیع، آسانتر از مطالعهٔ تاریخ دولتها و نهادها است؛ پذیرش یک جزم رایج آسانتر از تحلیل آن جزم به منظور بررسی صحت و سقم آن است. این تفکر انتزاعی به اغتشاش فکری، پذیرش کلمات قصار، توضیح واضحات و مشاجرات بیشتر منجر می‌شود، اما در تامین سعادت ملتها از این راه،توفیقی بدست نمی‌آید.[1]

محدودیتهای ادراک

بزرگترین مشکلی که بررسی نظری ماهیت و شیوه‌های سیاست بین‌الملل با آن روبرو است، ابهام در موضوعی است که ناظر باید به آن بپردازد. از یک سو، رویدادهایی که او موظف

1. "Democracy and Responsible Government". *The Challenge of Facts and Other Essays* (New Haven: Yale University Press,1914), PP.245.246.

به درک آنها است، وقایعی منحصر به فردند. این رویدادها تنها یک بار اتفاق می‌افتند و درگذشته و آینده هرگزتکرار نشده و نمی‌شوند. از سوی دیگر، رویدادهای مزبور به یکدیگر شباهت دارند، زیرا تجلی نیروهای اجتماعی‌اند. نیروهای اجتماعی [نیز به نوبه خود] حاصل سرشت بشر در عمل می‌باشند، و بنابراین در شرایط مشابه به شکل مشابهی تجلی می‌یابند. اما مرزی که باید میان «شبیه» و «منحصر به فرد» رسم شود کجا است؟

این ابهام که باید از طریق نظریهٔ سیاست بین‌الملل درک شود (در صفحات بعد به این نظریه می‌پردازیم) صرفاً مورد خاصی از محدودیتهای عمومی ادراک بشری است. مونتنی[۱] می‌گوید: «همانطور که هیچیک از رویدادها و اشکال کاملاً مشابه نیستند، هیچکدام کاملاً هم متفاوت از یکدیگر نمی‌باشند. *این آمیزه‌ای ابتکاری از سوی طبیعت است. اگر ما انسانها* شبیه هم *نبودیم،نمی‌توانستیم انسانها را از درندگان تشخیص دهیم و اگر* همه عین یکدیگر بودیم، *نمی‌توانستیم انسانها را از* یکدیگر تشخیص دهیم. همهٔ اشیا با نوعی شباهت به یکدیگر مربوط می‌شوند؛ همه مثالها ناقص هستند و قیاسی که از تجربه ناشی می‌شود، همیشه ناقص می‌باشد. مع‌هذا می‌توان از برخی زوایا قیاسها را به یکدیگر پیوند داد، و قوانین نیز به همین ترتیب به کار می‌آیند و با نوعی تاویل و تفسیر تحریف شده، مصنوعی و یک طرفه با هر یک از امور منطبق می‌گردند.»[۲] نظریهٔ سیاسی بین‌الملل باید همواره در مقابل این تفاسیر تحریف شده، مصنوعی، و یک طرفه موضعگیری کند.

از مقایسهٔ میان این رویدادها می‌توان مبانی سیاست بین‌الملل را شناخت. هر موقعیت خاص سیاسی تدوین و اجرای سیاست خارجی خاصی را اقتضا می‌کند. در برخورد با هر وضعیت سیاسی متفاوتی از خود می‌پرسیم: این موقعیت چه شباهتها و تفاوتهایی با وضعیت

---

1. Michel de Montaigne
2. *The Essays of Michel de Montaigne*, edited and translated by Jacob Zeitlin (New York: Alfred Knopf, 1936), Vol.III, P.270.

تاکید از نویسنده است.

قبلی دارد؟ آیا شباهتها موجب تاکید مجدد بر سیاستهای پیشین می‌شود؟ یا به هم آمیختن شباهتها و تفاوتها اجازهٔ حفظ جوهر سیاست پیشین را می‌دهد و در عین حال، تغییراتی در برخی جوانب آن ایجاد می‌کند؟ و آیا تفاوتها قیاس راکلاً بی‌اثر نموده سیاست پیشین را غیر قابل استفاده می‌سازند؟ اگر بخواهیم سیاست بین‌المللی را درک کرده معنای رویدادهای معاصر را بفهمیم و آینده را پیش‌بینی نماییم و بر آن تاثیر گذاریم، باید بتوانیم دو وظیفهٔ مهم فکری را که در این سئوالات نهفته است، به انجام رسانیم. باید قادر باشیم میان شباهتها و تفاوتهای دو وضعیت سیاسی تفکیک قایل شویم و باید بتوانیم اهمیت این شباهتها و تفاوتها را در مقابل سیاست خارجی جایگزین[1] ارزیابی نماییم. سه رویداد که به طور تصادفی انتخاب شده‌اند این مساله و پیچیدگیهای آن را نشان می‌دهند.

جورج واشینگتن در ۱۷ سپتامبر ۱۷۹۶ درنطق اختتامیهٔ ریاست جمهوری خود (خطابه وداع) مبانی سیاست خارجی امریکا را بر اساس کناره‌گیری از مسائل اروپا مشخص نمود. در دوم دسامبر ۱۸۲۳ پرزیدنت مونرو[2] طی پیامی به کنگره همان مطلب را به نحوی مشابه مطرح ساخت. در سال ۱۹۱۷ ایالات متحده در مقابل آلمان که استقلال فرانسه و بریتانیا را در معرض تهدید قرار داده بود، با این دو کشور متحد شد. در سال ۱۹۴۱ ایالات متحده به اقدامی مشابه دست زد. در ۱۲ مارس ۱۹۴۷ پرزیدنت ترومن طی پیامی به کنگره مبانی سیاست خارجی امریکا را بر اساس سیاست جهانی سد نفوذ[3] کمونیسم تدوین کرد.

در سال ۱۵۱۲ هنری هشتم پادشاه انگلستان، در مقابل فرانسه با هاپسبورگها[4] متحد شد، در سال ۱۵۱۵ با فرانسه علیه هاپسبورگها ائتلاف نمود، در سالهای ۱۵۲۲ و ۱۵۴۲ بار دیگر با

---

1. Alternative

۲. James Monroe (۱۷۵۸-۱۸۳۱) رئیس جمهور ایالات‌متحده و واضع دکترین عدم مداخلهٔ قدرتهای اروپایی در قاره امریکا ـ م.

3. Containment

۴. Hapsburgs خاندان سلطنتی اتریش که قرنها بر اتریش ـ مجارستان، و بوهم فرمان می‌راندند ـ م.

هاپسبورگها علیه فرانسه متحد گشت. در سال ۱۷۵۶ بریتانیا با پروس علیه فرانسه و هاپسبورگها ائتلاف نمود. در سال ۱۷۹۳، بریتانیا، پروس و هاپسبورگها علیه ناپلئون متحد شدند. در سال ۱۹۱۴ بریتانیا با فرانسه و روسیه علیه اتریش و آلمان، و در سال ۱۹۳۹ با فرانسه و لهستان علیه آلمان ائتلاف نمود.

ناپلئون، ویلهلم دوم و هیتلر کوشیدند قاره اروپا را فتح کنند، اما موفق نشدند.

آیا میان این سلسله وقایع شباهتهایی وجود دارد که به ما اجازه دهد اصل سیاست خارجی هر سلسله از وقایع را تدوین کنیم؟ و یا هر رویدادی چنان با سایر رویدادهای آن سلسله وقایع تفاوت دارد که هر یک مستلزم سیاست خارجی متفاوتی است؟ دشواری تصمیم‌گیری در این مورد، همان دشواری در سنجش صحیح سیاست خارجی، طراحی خردمندانه آینده و انجام عمل درست، به طریق درست و در زمان مناسب است.

آیا سیاست خارجی واشینگتن در خطابه وداع، باید به عنوان اصل عمومی سیاست خارجی امریکا تلقی شود، یا این سیاست ناشی از شرایط ناپایداری است، در نتیجه اعتبار آن هم محدود به همان شرایط می‌باشد؟ آیا سیاست خارجی واشینگتن و پیامهای مونرو را می‌توان با آموزهٔ ترومن مقایسه نمود؟ به عبارت دیگر،آیا آموزهٔ ترومن صرفاً تعدیلی بر اصلی عمومی در سیاست خارجی امریکا بود که زمینهٔ برداشت واشینگتن و مونرو از سیاست خارجی را نیز تشکیل می‌داد؟ یا دکترین ترومن انحراف بنیادینی از سنتهای سیاست خارجی امریکا بوده است؟ اگر چنین باشد، آیا می‌توان آموزهٔ ترومن را بر اساس شرایط متحول توجیه نمود؟ آیا تفاوتهای میان مواضع بین‌المللی ایالات متحده در سالهای ۱۷۹۶، ۱۸۲۳، ۱۹۱۷، ۱۹۴۱ و ۱۹۴۷ سیاستهای خارجی گوناگونی را که با توجه‌به اوضاع متفاوت سیاسی تدوین و اجرا شدند، توجیه می‌کند؟ چه شباهتها و تفاوتهایی میان اوضاع اروپا در سالهای ۱۹۱۷، ۱۹۴۱، ۱۹۴۷ وجود دارد؟ و تا چه حد این شباهتها و تفاوتها مستلزم اتخاذ سیاستهای خارجی مشابه یا متفاوت از سوی ایالات متحده است؟

نوسانات سیاست خارجی بریتانیا چه مفهومی دارد؟ آیا این تغییرات ناشی از هوی و هوس و خیانت شاهزادگان و دولتمردان است؟ یا از حکمت وافر ملتی سرچشمه می‌گیرد که از وجود نیروهای پایداری که در ورای هر ائتلافی قرار دارند و روابط ملت را با قارهٔ اروپا تعیین می‌کنند، آگاه است؟

آیا حوادث تلخی که به دنبال سه بار اقدام برای فتح اروپا روی دادند، از علل نامتجانسی ناشی می‌شوند؟ آیا شباهت میان پیامدها مبین شباهتهایی میان اوضاع کلّی سیاسی است - شباهتهایی که عبرتی قابل تعمق برای کسانی است که ممکن است بخواهند مجدداً این تجربه را بیازمایند؟ آیا سیاستهایی که شوروی، بالاخص پس از جنگ دوم جهانی، تعقیب کرده است، شبیه سیاستهای ناپلئون، ویلهلم یا هیتلر است؟ اگر چنین است، آیا باید سیاست ایالات متحده در قبال این سیاستها شبیه سیاستهای آن در سالهای ۱۹۱۷ و ۱۹۴۱ باشد؟

گاه مانند مورد تغییرات اعمال شده در سیاست خارجی بریتانیا پاسخ واضح است: سیاست از خرد نشات می‌گیرد نه از هوی و هوس. اما بیشتر اوقات، و به خصوص مواقعی که با حال و آینده سروکار داریم، پاسخ باید انعطاف‌پذیر و تابع شرایط باشد. واقعیاتی که مبنای پاسخ قرار می‌گیرند، اساساً مبهم و تابع تغییرات مداومی هستند. تاریخ به کسانی که آن را غیر از این بدانند، جز قیاسهای نادرست چیزی نمی‌آموزد. هرگاه چنین کسانی مسئول سیاست خارجی کشورشان شوند، جز حوادث تلخ بهره‌ای نمی‌گیرند. ویلهلم دوم و هیتلر از سرنوشت ناپلئون پند نگرفتند، زیرا فکر می‌کردند که فرجام ناپلئون چیزی به آنها نمی‌آموزد. اشتباه کسانی که توصیهٔ واشینگتن را به صورت جزم مطلقی درآوردند که باید کورکورانه از آن تبعیت نمود، کمتر از اشتباه کسانی نیست که آن را کاملاً نفی می‌کنند.

مورد مهم دیگر موافقتنامهٔ مونیخ در سال ۱۹۳۸ است. البته همگی ما در نگاهی به گذشته و بر اساس تجربه عملی می‌فهمیم که این توافق یک شکست بود. همچنین از این تجربه به مقولاتی نظری می‌رسیم که نشان می‌دهند توافق مزبور ناچار به شکست می‌انجامید. اما من

به خوبی به یاد می‌آورم که نظریه پردازان و مردان عمل در سیاست خارجی و نیز عوام‌النـاس بالاتفاق درآن زمان توافق مونیخ را مورد تایید قرار می‌دادند. عموماً توافق مونیخ به عنوان عمل بزرگی در صحنهٔ سیاست تلقی می‌شد که طی آن بخاطر حفظ صلح به فاتحی بالقوه امتیاز داده شده بود. این برداشت ای. اچ. کار[1] در آن زمان و ای.جی.پی. تیلور[2] در حال حاضر است. اشکال این استدلال که افراد معدودی در آن زمان از آن آگاه بودند ـ یا می‌توانستند آگاه باشند ـ عدم توجه به احتمالات موجود در ذات پیش‌بینی سیاسی است. آنچه در نگاهی به گذشته آشکار می‌شود، در زمان وقوع، یاکاملاً ناشناخته بود یا چیزی جز گمانی کم اعتبار نمی‌توانست آن را تعیین کند.

و سرانجام مسالهٔ جدید جنگ هسته‌ای را در نظر بگیرید: گهگاه سیاستگذاران امریکایی آشکارا از «پیروزی» در جنگ هسته‌ای سخن می‌رانند. آنها به این طریق نظریهٔ رهبران نظـامی روس را منعکس می‌کنند ـ البته این نظر رهبران سیاسی شوروی مانند برژنف نیست؛ او بارها در مورد جنگ حرارتی ـ هسته‌ای[3] که به منزلهٔ خودکشی هر دو ابرقدرت است، هشدار داد. خصوصاً در دههٔ ۸۰ که تنشهای جنگ سرد دوباره مطرح شدند، در هر دو کشـور نـداهـایی برخاست که پیروزی در جنگ هسته‌ای غیرقابل تصور نیست، به شرطی که نیروهای استراتژیک بیشتری با صرف هزینه‌های بسیار زیاد تشکیل شوند. می‌توان نظریه‌ای در مورد جنگ هسته‌ای مطرح کرد که فرض را بر این قرار دهد که جنگ هسته‌ای صرفاً نوعی خشونت است که عظمت بیشتری دارد، اما نوعاً با انواع خشونتهایی که در تاریخ می‌شناسیم، تفاوتی ندارد. این نـظریه براساس این فرضیه است که جنگ هسته‌ای بسیار دهشتناک‌تر از جنگ سنتی است، اما ضرورتاً غیرقابل تحمل نیست، به شرطی که اقداماتی صورت دهیم تا حداقل عده‌ای از آن جان سالم بدر برند. به عبارت دیگر، وقتی شخص در مورد ماهیت و پیامدهای جنگ هسـته‌ای چـنین

1. E.H.Carr
2. A.J.P.Taylor
3. Thermonuclear War

فرضیهٔ تئوریکی داشته باشد، منطقاً می‌تواند به این نتیجه برسد که نه تنها لازم نیست ایالات متحده خود را مجبور به اجتناب از جنگ هسته‌ای کند، بلکه باید آماده شود تا بعد از جنگ نیز به بقای خود ادامه دهد. بعد از این نتیجه‌گیری طرح این سؤال کاملاً منطقی خواهد بود که اگر صد میلیون امریکایی در جنگ هسته‌ای کشته شوند و نه دهم ظرفیت اقتصادی ایالات متحده ویران گردد، چگونه می‌توان به بازماندگان، این توانایی را داد که ایالات متحده را با یک دهم باقی مانده از ظرفیت اقتصادی بازسازی نمایند.

عنصر تصادفی در این نظریهٔ جنگ هسته‌ای عدم اطمینان مطلق آن است و این عدم اطمینان نوعاً در تمام سطوح تحلیل و پیش‌بینی در حوزهٔ سیاست، چه داخلی و چه بین‌المللی، وجود دارد. حتی اگر شخص برآوردهای این نظریه در مورد تلفات، صدمات مادی، و میزان رشد بازسازی مادی را بپذیرد، نمی‌توان در مورد واکنشهای انسانی نسبت به نابودی نوع بشر و ویرانیهای مادی که جنگ احتمالاً به بار می‌آورد با اطمینان سخن گفت. این نکته آشکار است که اگر بتوان تصور کرد که یک جامعهٔ بسیار پیچیدهٔ انسانی مانند جامعهٔ ابتدایی مورچگان عمل می‌کند، توانایی آن به بهبودی را نیز می‌توان تصور نمود. اگر نیمی از مورچه‌های یک لانه همراه با نه دهم مواد لانه از بین بروند، با اطمینان می‌توان نتیجه گرفت که مورچه‌های باقی مانده همه چیز را مجدداً شروع خواهند کرد، لانه را از نو خواهند ساخت و مجدداً تولیدمثل خواهند کرد. این شرایط ادامه دارد تا اینکه فاجعهٔ بعدی آنها را وادار سازد همه چیز را از ابتدا شروع کنند .

اما جامعهٔ انسانی فاقد چنین قدرتی در بازسازی و اعادهٔ وضع پیشین است. جوامع نیز مانند افراد نقطهٔ شکستی دارند؛ نقطه‌ای که بعد از آن تحمل انسان تمام می‌شود و در برخورد با چنین هلاکت دسته‌جمعی بی‌سابقه‌ای ابتکار عمل را از دست می‌دهد. با رسیدن به این نقطه تمدن نیز مضمحل خواهد شد. تعیین محل دقیق این نقطه در درجه‌بندی واکنشهای انسانی فراتر از درک نظری است. آنچه برای ما باقی می‌ماند، تنها گمانهایی است که ممکن است به محک تجربه درآیند و یا درنیایند.

نخستین درسی که دانش‌پژوهان سیاست بین الملل هرگز نباید فراموش کنند این است که مسائل بین‌المللی، به علت پیچیدگی، راه‌حلهای ساده و پیشگوییهای قابل اعتماد ندارند. در اینجا است که مسیر پژوهشگران از راه فریبکاران جدا می‌شود. شناخت نیروهایی که سیاست بین‌الملل را تعیین می‌کنند و طرقی که سیاستهای خارجی دولتها را آشکار می‌سازند، ابهام موجود در واقعیات سیاست بین‌الملل را نشان می‌دهد. در هر موقعیت سیاسی، گرایشهای متضادی نقش دارند که یکی از این گرایشها، احتمالاً در شرایط معینی غالب می‌شود. اما اینکه کدام گرایش غالب خواهد شد، صرفاً بر اساس گمانهای شخصی می‌تواند مطرح شود. بنابراین بهترین کاری که پژوهشگر می‌تواند انجام دهد آن است که گرایشهای متفاوتی را که به شکل بالقوه در هر موقعیت خاص بین‌المللی وجود دارد، تعقیب کند. او می‌تواند به شرایط متفاوتی که احتمال غلبه یکی از این گرایشها را بر دیگری فراهم می‌کند اشاره نماید و سرانجام احتمال شرایط گوناگون و گرایشهایی را که عملاً غالب خواهند شد، ارزیابی کند.

بدین ترتیب مسائل جهانی برای هرکس که بکوشد بر اساس شناخت خود از گذشته و نشانه‌های موجود درحال، آینده را بخواند شگفتیهایی نهان دارد. واشینگتن در سال ۱۷۷۶ اعلام کرد که «سرنوشت کشور ما به احتمال قریب به یقین به کوششی چند هفته‌ای بستگی دارد». مع‌هذا هفت سال گذشت تا نبرد استقلال به پیروزی رسید. در فوریه ۱۷۹۲ پیت[۱] نخست وزیر بریتانیا، کاهش هزینه‌های نظامی (خصوصاً کاهش شدید در نفرات نیروی دریایی) را تصویب کرد و به این ترتیب امیدواری خود را به کاهش بیشتر آن در آینده اعلام نمود: «جای تردید نیست که در طول تاریخ این کشور، هیچگاه نمی‌توانستیم مستدلتر از امروز (با توجه به موقعیت اروپا) انتظار پانزده‌سال صلح داشته‌باشیم.» تنها دو ماه بعد بود که آتش جنگ در قارهٔ اروپا شعله‌ور شد و کمتر از یک سال بعد بریتانیا وارد نبرد گشت و به این ترتیب، دورانی مشحون از نبردهای متداوم، که نزدیک به ربع قرن به طول انجامید، آغاز گشت. وقتی در سال ۱۸۷۰ لرد گرانویل به

---

۱. William Pitt (۱۸۰۶-۱۷۵۹) از ۱۷۸۴ تا ۱۸۰۱ نخست وزیر بریتانیا بود ـ م.

وزارت خارجهٔ بریتانیا رسید، معاون دائمی وزارت امور خارجه به وی اطلاع داد که هرگز طی تجارب طولانی خود شاهد چنین رکود بزرگی در وزارت خارجه نبوده است و از مسالهٔ مهمی که لازم باشد لرد گرانویل به آن بپردازد، مطلع نیست. در همان روز پرنس لئوپولد هوهن زولرن - زیگما رینگن[1] سلطنت اسپانیا را پذیرفت و این حادثه سه هفته بعد به جنگ فرانسه و پروس انجامید. شش ماه پیش از انقلاب روسیه در مارس ۱۹۱۷ لنین به گروهی از سوسیالیستهای جوان در زوریخ گفت: «احتمالاً ما افرادی که پا به سن گذاشته‌ایم آنقدر زنده نخواهیم بود که شاهد نبردهای تعیین‌کننده انقلاب آتی باشیم». کمتر از یک سال بعد نبردهای تعیین‌کنندهٔ انقلاب روسیه تحت رهبری خود او آغاز شد.

وقتی پیشگوییهای دولتمردان بزرگ، این چنین با شکست مواجه می‌شود، از پیشگوییهای مردم عادی چه انتظاری می‌توان داشت؟ پیش از جنگ اول جهانی، که نظر عموم بر آن بود که جنگهای بزرگ محال یا لااقل کوتاه مدت خواهد بود، در چند کتاب مربوط به مسائل بین‌الملل، حداقل اشاره‌ای به آنچه در شرف وقوع بود، شده بود؟ آیا در دوران میان دو جنگ جهانی کتابی نوشته شد که بتواند به پیش بینی سیاست بین‌الملل در دهۀ نهم قرن حاضر یاری نماید؟ چه کسی در آغاز جنگ دوم جهانی می‌توانست حدس بزند که جهان سیاسی در پایان جنگ چگونه خواهد بود؟ چه کسی در سال ۱۹۴۵ می‌دانست که جهان در سال ۱۹۵۵ یا ۱۹۶۰، یا ۱۹۷۰ و یا ۱۹۸۰ چگونه جهانی خواهد بود؟ پس ما چگونه می‌توانیم به کسانی که امروز قاطعانه می‌گویند فردا و پس فردا و یا در سال ۲۰۰۰ دنیا چگونه خواهد بود، اعتماد کنیم؟[2]

---

1. Prince Leopold- Of Hohenzollern-Sigmaringen.

۲. خطاهای موجود در پیشگوییهایی که در مسائل بین‌المللی صورت گرفته و به وضوح در اشتباهات فاحش کارشناسان و متخصصینی که کوشیده‌اند ماهیت جنگ بعدی را مشخص سازند، متجلی می‌شود. تاریخ این پیشگوییها از ماکیاولی تاژنرال جی.اف.فولر داستان قیاسهای منطقی است که فی‌نفسه موجه هستند، اما با رویدادها و روند واقعی تاریخ رابطه‌ای ندارند. برای مثال ژنرال فولر در ۱۹۲۳ پیش‌بینی کرد که در جنگ دوم جهانی گاز سلاح تعیین کننده خواهد بود. ر.ک: ←

در سال ۱۹۷۹ محافل اطلاعاتی و بالاخص سازمان اطلاعات مرکزی، سیا، مورد انتقاد قرار گرفتند، زیرا موفق نشده بودند به سیاستگذاران امریکایی در مورد شورشهایی که نهایتاً به خلع شاه ایران انجامید هشدار دهند. پرزیدنت کارتر شخصاً در اقدامی بیسابقه و در ملا عام بالاترین مقامات اطلاعاتی رابه علت فقدان دوراندیشی مورد سرزنش قرار داد.

علت عدم موفقیت این افراد مطلع و مسئول در پیش‌بینی آینده چیست؟ پاسخ در ماهیت مسائل تجربی است که این مقامات باید با آنها برخورد کنند. ناظر برای پیش‌بینی آینده، باید از تمام این عوامل، پویایی آنها، کنش و واکنش متقابل آنها، و غیره، آگاه باشد. به واقع آنچه او می‌داند و می‌تواند از آن اطلاع داشته باشد، تنها بخش کوچکی از کل است؛ او باید حدس بزند ـ و تنها آینده است که ثابت می‌کند چه کسی از میان حدسهای مختلف ، انتخاب درست را انجام داده است.

بدین ترتیب، حدس محافل اطلاعاتی در مورد ایران اشتباه بود. باید به جای سرزنش این محافل، از خود بپرسیم که آیا نارضایی عمومی راکسی می‌توانست به موقع حدس بزند؟ در صورت پاسخ مثبت، ایالات متحده چه می‌توانست بکند؟ در پاسخ به سؤال دوم حداکثر می‌توانیم بگوییم که کار زیادی نمی‌توانست انجام دهد. شاید به همین علت بود که محافل اطلاعاتی، کمتر از آنچه لازم بود به ایران توجه نمودند.

لازم است یادآور شویم که علم اقتصاد، دقیق‌ترین علوم اجتماعی محسوب می‌شود، زیرا مفهوم اصلی آن، یعنی ثروت، بنابه تعریف، کمی است، اما قادر به پیش‌بینی معتبر نیست. بررسی تعداد زیادی از پیش بینی‌های سالیانه تغییرات در تولید ناخالص ملی امریکا در سالهای ۱۹۵۲-۶۳ ، به طور متوسط ۴۰٪ اشتباه رانشان می‌داد.[1] دراکتبر ۱۹۶۶، شرکت بیمهٔ «زندگی

The Reformation of War (New York: Dutton and Company, 1923). →

1. Victor Zarnowitz, *An Appraisal of Short-Term Economic Forecasts* (New York: National Bureau of Economic Research, 1967).

دوراندیشانه»[1] پیش‌بینی کرد که در سال ۱۹۶۷، هزینه‌های مصرف‌کنندگان به ۳۱ میلیارد دلار افزایش می‌یابد و میزان سرمایه‌گذاری به ۷/۵ میلیارد دلار بالغ خواهد شد. در اکتبر ۱۹۶۷، برآورد آن شرکت، هزینه‌های مصرف کنندگان را به ۲۷ میلیارد دلار کاهش داد، یعنی پذیرفت که در محاسبهٔ قبلی حدوداً ۱۵ درصد اشتباه صورت گرفته است (با این فرض که برآورد جدید درست باشد)، همچنین برآورد سرمایه‌گذاری را به ۷ میلیارد دلار تقلیل داد. جالب آنکه شورای مشاوران اقتصادی هم رشد تولید ناخالص ملی را در همان سال ۱۲ درصد بیشتر از واقع برآورد کرده بود.

درک مسالهٔ صلح جهانی

این سئوالات ما را به دومین هدف این کتاب هدایت می‌کند: مطالعات سیاسی و بی‌تردید مطالعاتی که در دهه‌های واپسین قرن بیستم در زمینهٔ سیاست بین‌الملل صورت می‌گیرند، نمی‌توانند بیطرفانه باشند، به این معنا که شناخت را از عمل تفکیک کنند و به خاطر نفس شناخت به دنبال آن باشند. سیاست بین‌الملل، دیگر آنگونه که در طول تاریخ ایالات‌متحده تلقی می‌شد، سلسله حوادثی پرهزینه یا رایگان نیست که برای موجودیت یا سرنوشت یک ملت کم اهمیت باشد. موجودیت و سرنوشت ایالات متحده پیش از این بیشتر تحت تأثیر رویدادهای دوران جنگ داخلی بود تا سیاستهای بین‌المللی که به جنگ مکزیک، جنگ اسپانیا و امریکا و بازگشت روزولت به آموزه مونرو منجر شد.[2]

دو واقعیت خاص زمان ما کلاً اهمیت نسبی سیاستهای داخلی و بین‌المللی را از نظر

---

1. Prudential Life Insurance Company

۲. این بازگشت را می‌توان درپیام تئودور روزولت به کنگره در ۶ دسامبر ۱۹۰۴ مشاهده کرد. در این پیام، روزولت عملاً از حق ایالات متحده در مداخله در امور داخلی کشورهای امریکای لاتین سخن‌گفت .ر.ک:
Ruhi J.Bartlett,ed., *The Record of American Diplomacy: Documents and Readings in the History of American Foreign Relations*, 4th ed. (New York: Alfred Knopf, 1964), P.539.

ایالات متحده دگرگون نمود. اولاً ایالات متحده در حال حاضر یکی از دو دولت قدرتمند جهان است، امّا در مقایسه با رقبای بالقوه و بالفعل خود آنچنان قوی نیست که بتواند تاثیر سیاستهای خود را بر موقعیت بین‌المللی‌اش نادیده انگارد. از پایان جنگ داخلی تا آغاز جنگ دوم جهانی، سیاستهای ایالات متحده در امریکای لاتین، چین، یا اسپانیا اهمیت چندانی نداشت. خودکفایی و اتکا به قدرت خود در إعمال موازنه قوا، ایالات متحده را در مقابل جاه‌طلبیهای ناشی از موفقیت، و هراس و ناامیدی ناشی از شکست مصون می‌کرد. ایالات‌متحده می‌توانست بدون آنکه بی‌جهت وسوسه شود یا به وحشت افتد، به سهولت پیروزی یا شکست راتحمل کند. اما در حال حاضر ایالات‌متحده خارج از دیوارهای دژ قاره‌ای خود ایستاده است و تمام جهان سیاسی را دوست یا دشمن خود می‌انگارد و لذا خطرناک و آسیب‌پذیر، هراسناک و وحشت‌زده شده است.

ریسک «بسیار قوی بودن»، اما قادر مطلق[1] نبودن را دومین واقعیت تشدید می‌کند و آن انقلاب سه مرحله‌ای در ساختار[2] سیاسی جهان است. نخست آنکه نظام چند دولتی[3] گذشته جای خود را به نظام دو قطبی جهانی داده است که مراکز آن در خارج از اروپا قرار دارند. به علاوه یگانگی اخلاقی جهان سیاسی که وجه مشخصهٔ تمدن غرب در بخش عمدهٔ تاریخ آن بوده است، به دو نظام کاملاً متفاوت فکری و عملی تجزیه شده که برای جلب حمایت افراد در همه جا با یکدیگر رقابت دارند. سرانجام، تکنولوژی نوین، جنگ تمام عیار[4] راکه می‌تواند به انهدام کل جهان منجر شود ممکن ساخته است. تفوق این سه عنصر جدید در سیاست بین‌الملل معاصر نه تنها حفظ صلح جهانی را بی‌نهایت دشوار ساخته است، بلکه میزان مخاطرات موجود در جنگ را نیز افزایش داده است. جنگ هسته‌ای تمام عیار به عمل بیهوده‌ای که به شکست خود

---

1. Omnipotent
2. Structure
3. Multiple-State System
4. Total War

نیز منجر می‌شود، تبدیل گردیده است. به این ترتیب در این موقعیت جهانی، ایالات‌متحده موضع قدرت فائق را اتخاذ کرده و بنابراین بیشترین میزان مسئولیت متوجه آن است. درک نیروهایی که سیاست بین‌الملل را شکل می‌دهند و عواملی که روند آن را تعیین می‌کنند، برای ایالات متحده از یک مشغلهٔ فکری جالب اهمیت بیشتری دارد و یک ضرورت حیاتی است.

به این ترتیب ،تفکر در سیاست بین الملل از نقطه نظر تفوق کنونی ایالات متحده به معنای تعمق دربارهٔ مشکلات اساسی سیاست خارجی امریکا است. در حالی که، همیشه ارتقای منافع ملی ایالات‌متحده به عنوان قدرتی در میان قدرتها، کانون توجه سیاست خارجی امریکا بوده است، در عصری که شاهد دو جنگ جهانی بوده و جنگ تمام‌عیار با سلاحهای هسته‌ای را نیز آموخته، حفظ صلح به کانون توجه همهٔ ملتها تبدیل شده است.

به همین دلیل است که این کتاب با دو مفهوم قدرت و صلح سازمان داده شده است. این دو مفهوم در مرکز بحث سیاست جهانی در نیمهٔ سدهٔ بیستم قرار دارند، زمانی که تراکم بیسابقهٔ قدرت تخریبی، مسالهٔ صلح را از اهمیت و ضرورت بی‌سابقه‌ای برخوردار می‌کند. در جهانی که نیروی محرکهٔ آن قدرت‌طلبی دولتهای حاکم است، صلح را صرفاً از دو طریق می‌توان برقرار نمود: یکی مکانیسم خودکار نیروهای اجتماعی است که در تلاش برای حفظ و کسب قدرت در صحنهٔ جهانی متجلی می‌شود و به عبارتی همان موازنه قوا است. دیگری شامل اِعمال محدودیتهای هنجاری بر این تلاش به شکل حقوق بین‌الملل، اخلاق بین‌الملل و افکار عمومی جهانی است. از آنجا که محال است این دو شیوه، به نحوی که امروز اعمال می‌شوند، بتوانند مبارزه قدرت را در حدود مسالمت‌آمیزی نگاه دارند، باید به سه سؤال دیگر پاسخ داد: ارزش پیشنهادهای جاری برای حفظ صلح بین‌الملل چقدر است؟ بالاخص، ارزش پیشنهاد تبدیل جامعهٔ بین‌المللی مرکب از دولتهای حاکم به سازمانی فراملیتی نظیر دولت جهانی چه میزان است؟ و بالاخره برنامه‌ای عملی که با آگاهی از تجربیات گذشته بکوشد آنها را با مشکلات فعلی انطباق دهد، باید چگونه باشد؟

بخش دوم

سیاست بین الملل به عنوان مبارزه‌ای در راه کسب و حفظ قدرت

فصل سوم
قدرت سیاسی

قدرت سیاسی چیست؟

قدرت سیاسی به عنوان ابزار تحقق اهداف ملی

سیاست بین‌الملل، مانند سایر عرصه‌های سیاست، مبارزه‌ای است برای کسب و حفظ قدرت. اهداف غایی سیاست بین‌الملل هر چه باشد همیشه قدرت، هدفی عاجل محسوب می‌شود. دولتمردان و ملتها ممکن است نهایتاً در جستجوی آزادی، امنیت، رفاه یا خود قدرت باشند. ممکن است اهداف خود را براساس آرمانی مذهبی، فلسفی، اقتصادی یا اجتماعی تعریف کنند. ممکن است امیدوار باشند که این آرمان از طریق نیروی درونی خود، امداد الهی، یا تکامل طبیعی مسائل انسانی تحقق عینی یابد. ممکن است بکوشند از طریق ابزار غیر سیاسی، نظیر همکاری فنی با سایر ملل یا سازمانهای بین‌المللی، به تحقق آن کمک کنند. اما هرگاه بکوشند اهداف خود را از طریق سیاست بین‌الملل متحقق سازند باید برای کسب و حفظ قدرت دست به تلاشی بارز بزنند. صلیبیون قصد داشتند اماکن مقدس را از سلطهٔ کفار برهانند؛ وودرو ویلسون قصد داشت جهانی امن برای استقرار دموکراسی ایجاد کند؛ نازیها می‌خواستند دروازه‌های اروپای شرقی رابه روی استعمار آلمان بگشایند، بر اروپا سلطه یابند، و جهان را فتح

---

۱. مفهوم قدرت سیاسی یکی از مشکل‌ترین و بحث‌انگیزترین مشکلات علوم سیاسی است. توان مفاهیم مورد استفاده در علوم سیاسی در تبیین تعداد هرچه بیشتری از پدیده‌هایی که به حوزه خاصی از فعالیت سیاسی تعلق دارند، ارزش آنها را تعیین می‌کند. برای آنکه مفهوم قدرت سیاسی در درک سیاست بین‌الملل مفید واقع شود باید محدوده‌ای وسیعتر از حوزهٔ سیاست داخلی را بپوشاند. ابزار سیاسی که در سیاست داخلی بکار گرفته می‌شود، حوزه‌ای بسیار محدودتر از ابزاری دارد که در سیاست بین‌الملل بکار می‌رود.

کنند. از آنجا که همهٔ اینها برای نیل به این اهداف، از قدرت استفاده می‌کردند، بازیگران صحنهٔ سیاست بین‌الملل محسوب می‌شوند.[۱]

این مفهوم سیاست بین‌الملل دو پیامد دارد. نخست‌آنکه تمامی رفتارها و اعمال یک دولت در قبال سایر دولتها ماهیت سیاسی ندارندو بسیاری از این فعالیتها بدون توجه به قدرت انجام می‌شوند و طبیعتاً بر قدرت دولتی که آنها را انجام‌می‌دهد، تاثیری نمی‌گذارند. بسیاری از فعالیتهای حقوقی، اقتصادی،بشردوستانه و فرهنگی از این نوعند. بدین ترتیب، معمولاً در مواردی که دولتی با دولتی دیگر، معاهده استرداد مجرمین منعقد می‌کند، کالا و خدمات مبادله می‌نماید، برای رهایی از سوانح طبیعی با سایر دول همکاری می‌کند و به توزیع پیشرفتهای فرهنگی در سراسر جهان کمک می‌نماید، فعالیتهای آن به سیاست بین‌الملل مربوط نمی‌شود. به عبارت دیگر فعالیت هر دولتی در صحنهٔ سیاست بین‌الملل فقط یکی از فعالیتهایی است که آن دولت در صحنهٔ بین‌المللی دارد.

دوم آنکه همهٔ ملتها همیشه به یک میزان در صحنهٔ سیاست بین‌الملل فعالیت نمی‌کنند. در حال حاضر، ایالات‌متحده و اتحاد جماهیر شوروی در سراسر جهان بیشترین فعالیت را دارند. فعالیت بین‌المللی کشورهایی چون سوئیس، لوگزامبورگ یا ونزوئلا در حداقل میزان است. و لیختن‌اشتاین و موناکو کوچکترین فعالیت بین‌المللی ندارند. همین مواضع در تاریخ یک کشور خاص قابل مشاهده است. اسپانیا در قرون شانزدهم و هفدهم یکی از فعالترین کشورها در تلاش برای کسب و حفظ قدرت در صحنهٔ بین‌المللی بود، اما امروز صرفاً نقشی حاشیه‌ای دارد. همین مساله در مورد کشورهایی چون اتریش، سوئد و سوئیس نیز صدق می‌کند. از سوی دیگر کشورهایی نظیر ایالات متحده، شوروی و چین امروز بیشتر از پنجاه یا حتی بیست سال پیش در صحنهٔ سیاست بین‌الملل فعالیت دارند. خلاصه آنکه رابطهٔ دولتها با سیاست بین‌الملل کیفیتی

---

۱. در مورد رابطهٔ قدرت با سیاست بین‌الملل می‌توانید نکات مهمی درکتاب ذیل بیابید:
Lionel Robbins, *The Economic Causes Of War* (London: Jonathan Cape,1939) pp.63ff.

پویا دارد و با تحولات قدرت تغییر می‌کند. این تحولات ممکن است دولتی را پیشتاز مبارزه برای کسب و حفظ قدرت نماید، یا دولتی را از قدرت مشارکت فعالانه محروم سازد. آرنولد وولفرز[1] براساس میزان تمایل دولتها برای ورود به صحنه مبارزه بر سر کسب و حفظ قدرت می‌گوید که دولتها ممکن است مواضع کاملاً متفاوت و متضادی را در سراسر یک طیف وسیع اشغال کنند که از قطب قدرت تا قطب بی‌تفاوتی را دربرمی‌گیرد.

ماهیت قدرت سیاسی: چهارگونه تمایز

هنگامی که در این کتاب از قدرت سخن می‌گوییم، منظور ما قدرت انسان بر طبیعت، یا قدرت او در استفاده از ابزارهای ظریفی چون زبان، گفتار، صوت یا رنگ نیست. همچنین قدرت را به شکل ابزار تولید یا مصرف یا قدرت انسان بر خود، به معنای خویشتنداری[2] تلقی نمی‌کنیم. منظور ما از قدرت انسانی، کنترل اذهان و اعمال سایر انسانها است. منظور ما از قدرت سیاسی، کنترل متقابل میان خود صاحبان اقتدار عمومی و نیز میان آنها و مردم است.

قدرت سیاسی رابطه‌ای روانی است میان کسانی که آن را اعمال می‌کنند و آنهایی که این قدرت بر آنان اعمال می‌شود. قدرت سیاسی به گروه نخست این امکان را می‌دهد که از طریق فشار بر اذهان گروه دوم، برخی رفتارهای آنان را کنترل نمایند. این فشار سه منشأ دارد: توقع سود، هراس از زیان، و احترام یا عشق به افراد و نهادها؛ و از سه طریق اعمال می‌شود: دستور، تهدید، و جاذبه یا کاریزمای[3] یک فرد یا مقام؛ این سه طریق ممکن است به صورت ترکیبی نیز عمل کنند.

بر اساس این تعریف، باید به چهارگونه تمایز توجه کنیم: تمایزمیان قدرت و نفوذ،

---

1. Arnold Wolfers.
2. Self-control
3. Charisma

قدرت و زور[1]، قدرت قابل استفاده و قدرت غیرقابل استفاده، قدرت مشروع و قدرت نامشروع. اگر ریاست جمهوری ایالات‌متحده، توصیه‌های وزیر امور خارجه را در زمینه سیاست خارجی بپذیرد، وزیر خارجه بر رئیس جمهور نفوذ دارد اما هیچ قدرتی در مقابل رئیس جمهور ندارد. زیرا فاقد ابزار لازم برای تحمیل ارادهٔ خود بر اراده رئیس‌جمهور است. وزیر خارجه می‌تواند رئیس جمهور را قانع کند ولی نمی‌تواند وی را وادار به انجام عملی بنماید. از سوی دیگر، رئیس‌جمهور در مقابل وزیر امور خارجه قدرت دارد، زیرا می‌تواند ارادهٔ خود را براساس اقتدار مقام خود، وعدهٔ منافع، و تهدید به زیان، بر ارادهٔ وزیر خارجه تحمیل نماید.

باید میان قدرت سیاسی و زور به معنای اِعمال خشونت فیزیکی تفکیک قائل شویم. تهدید به خشونت فیزیکی به شکل اقدامات انتظامی، حبس، اعدام، یا جنگ، عنصرذاتی[2] سیاست است. وقتی خشونت تحقق عینی می‌یابد، کناره‌گیری قدرت سیاسی را به نفع قدرت نظامی یا شبه نظامی نشان می‌دهد. به طور خاص در سیاست بین‌الملل، قدرت نظامی به عنوان تهدید یا امکانی بالقوه، مهمترین عامل مادی در ایجاد قدرت سیاسی یک دولت است. اگر قدرت نظامی در جنگ تحقق عینی یابد، بیانگر آن است که قدرت نظامی جایگزین قدرت سیاسی شده است. اعمال خشونت فیزیکی، رابطه فیزیکی میان دو جسم را (که قدرت یکی از آن دو برای تسلط بر حرکات دیگری کافی است) جایگزین رابطهٔ روانی میان دو ذهن (که بنیان قدرت سیاسی را تشکیل می‌دهد) می‌کند. به همین علت است که در اعمال خشونت فیزیکی، عنصر روانشناختی رابطهٔ سیاسی وجود ندارد و باید میان قدرت سیاسی و نظامی تفکیک قائل شد.

وجود سلاحهای هسته‌ای، تفکیک میان قدرت قابل استفاده و قدرت غیرقابل استفاده را ضروری می‌سازد. یکی از معماهای عصر اتم، که مغایر تجارب تاریخی اعصار ماقبل هسته‌ای

---

1. Force
2. Intrinsic Element

است، آن است که افزایش قدرت نظامی دیگر ضرورتاً موجب افزایش قدرت سیاسی نمی‌شود. تهدید به استفاده از خشونت هسته‌ای تمام عیار، متضمن تهدید به نابودی همه جانبه است. به این دلیل هنوز هم می‌توان از سلاح هسته‌ای به عنوان ابزاری مناسب در سیاست خارجی در مقابل کشوری که فاقد این سلاح است، استفاده نمود. کشور مسلح به سلاح هسته‌ای می‌تواند خطاب به آن دولت بگوید: یا آنچه می‌گوییم انجام می‌دهی یا از بین خواهی رفت. و بدین ترتیب قدرت خود را بر آن دولت اعمال می‌نماید. اما اگر دولتی که مورد تهدید قرار می‌گیرد در پاسخ بگوید: اگر مرا با سلاح هسته‌ای نابود کنی، خود نیز به نوبهٔ خود نابود خواهی شد، در اینجا تهدیدهای متقابل یکدیگر را خنثی می‌کنند و از آنجا که متعاقب نابودی هسته‌ای یک دولت، دولت دیگر نیز نابود می‌شود، هر دو دولت می‌توانند بر این اساس که هر دو عقلانی رفتار خواهند کرد، به تهدیدیکدیگر وقعی ننهند.

تهدید به جنگ هسته‌ای در صورتی معتبر دانسته می‌شود، که فرض کنیم دولتهای ذی‌ربط غیرعقلانی عمل کنند و یکدیگر را در جنگی هسته‌ای از میان ببرند. ایالات متحده و شوروی عملاً از چنین تهدیدهایی علیه یکدیگر استفاده کرده‌اند. برای مثال، شوروی در بحران سوئز (۱۹۵۶)، ایالات‌متحده در بحران برلین (۱۹۶۱)، هر دو در جنگ اعراب و اسرائیل (۱۹۷۳) تهدید به مبادرت به جنگ اتمی کردند. اما با وجودی که در اینجا تهدید به زور می‌تواند به عنوان ابزاری عقلانی در سیاست خارجی بکار رود، کاربرد آن غیرعقلانی است، زیرا این نیرو برای یک هدف سیاسی یعنی تاثیر بر ارادهٔ طرف مقابل مورد استفاده قرار نمی‌گیرد، بلکه برای هدف غیر عقلانی یعنی نابودی طرف مقابل با وجود اطمینان به نابودی خود بکار می‌رود.

به این ترتیب اهمیت ویرانگری در مقایسه با ماهیت محدود اهداف سیاسی که هدف مناسب سیاست خارجی را تشکیل می‌دهد، نیروی هسته‌ای رابه عنوان ابزاری برای اعمال سیاست خارجی، غیر قابل استفاده می‌گرداند. در شرایط خاصی، تهدید به نابودی طرف مقابل

از طریق استفاده از نیروهای هسته‌ای برای تغییر ارادهٔ او می‌تواند منطقی باشد، اما اقدام عملی برای نابودی طرف مقابل غیر منطقی است. بر عکس، نیروهای سنتی را می‌توان به عنوان ابزاری قابل استفاده در سیاست خارجی بکار گرفت؛ زیرا با ضربه‌ای محدود و قبول مخاطره‌ای معقول برای خود، می‌توان در عمل از آن به عنوان ابزاری مناسب برای تغییر ارادهٔ طرف دیگر استفاده کرد.

و بالاخره، باید بین قدرت مشروع، یعنی قدرتی که اعمال آن از نظر اخلاقی یا قانونی موجه است، وقدرت نامشروع تفکیک قایل شویم و نباید قدرتی راکه با اقتداری اخلاقی یا قانونی اعمال می‌شود با قدرت عریان یکی بدانیم. قدرت مامور پلیسی که براساس حکم قانونی در تعقیب من است از نظر کیفی با قدرت سارقی که با اتکا به قدرت سلاح خود مرا دنبال می‌کند فرق دارد. این تمایز نه تنها از نظر فلسفی معتبر است، بلکه به هدایت سیاست خارجی نیز مربوط می‌شود. قدرت نامشروعی که توجیه اخلاقی یا قانونی علت وجودی آن است، احتمالاً از قدرتی مساوی ولی نامشروع، که علت وجودی اخلاقی یا قانونی ندارد، مؤثرتر است. به این معناکه قدرت مشروع احتمالاً بیش از قدرتی مساوی ولی نامشروع، بر ارادهٔ طرف مقابل تاثیر می‌گذارد. قدرتی که در دفاع از خود یا به نام سازمان ملل متحد اعمال می‌شود شانس بیشتری برای موفقیت دارد تا قدرت برابری که از سوی دولتی «متجاوز» یا متخلف از حقوق بین‌الملل اعمال می‌گردد. همانگونه که خواهیم دید، ایدئولوژیهای سیاسی به سیاست خارجی ظاهری مشروع می‌بخشند.

باور عموم بر آن است که کنش متقابل میان توقع و انتظار سود، هراس از زیان و احترام یا عشق به افراد و نهادها که دائماً به طرق مختلف با یکدیگر ترکیب می‌شوند، بنیان سیاست داخلی را تشکیل می‌دهد. اما اهمیت این عوامل در سیاست بین‌الملل نیز، با آنکه از وضوح کمتری برخوردار است به همان اندازه واقعیت دارد. گرایشی به تقلیل مفهوم قدرت سیاسی به کاربرد عملی نیرو یا حداقل یکی دانستن آن با تهدید موفقیت آمیز با استفاده از نیرو و اقناع،

وجود دارد که تاثیر کاریزما را نادیده می‌گیرد. همانگونه که خواهیم دید،[1] این عدم توجه موجب می‌شود به کسب حیثیت و اعتبار[2]، به عنوان عاملی مستقل در سیاست بین‌الملل توجه نگردد. مع‌هذا بدون در نظر گرفتن جاذبه افرادی چون ناپلئون و هیتلر، یا کاریزمای نهادی چون حکومت یا قانون اساسی ایالات‌متحده، که عشق و اعتمادی را برمی‌انگیزند که از طریق آن ارادهٔ افراد تسلیم ارادهٔ یک چنین فرد یا نهاد می‌شود، درک برخی پدیده‌های سیاست بین‌الملل که بالاخص در دوران نوین اهمیت یافته‌اند، ناممکن می‌شود.

اهمیت رهبری فرهمند و پاسخ به آن به عنوان عشق پیروان به رهبر به وضوح در نامهٔ جان دیورای[3] به توماس رو[4] سفیر بریتانیا، در سال ۱۶۳۲، آشکار می‌شود. این پروتستان اسکاتلندی که برای وحدت پروتستانها فعالیت می‌نمود، در این نامه علل نزول قدرت گوستاو آدولف[5] سوئد را که در آن زمان در راه آرمان پروتستان در آلمان نبرد می‌کرد، توضیح می‌دهد:

> افزایش اقتدار او، زمینهٔ موجودیت وی را تشکیل می‌دهد و زمینهٔ اقتدار او عشق است. این اقتدار باید از طریق عشق اعمال شود، زیرا امکان اعمال آن از طریق قدرت نیست، چون قدرت او از رعایایش ناشی نمی‌شود، بلکه ناشی از بیگانگان است؛ این قدرت ناشی از ثروت او نیست، بلکه ناشی از ثروت آنها است. این اقتدار ناشی از حسن نیت آنها نیست، بلکه صرفاً از ضرورتی برمی‌خیزد که برای او و آنها وجود دارد؛ بنابراین اگر این ضرورت کاهش یابد، یا خداوند (که قدرتی بیش از او و دیگران دارد) این ضرورت را از بین ببرد، ثروت و قدرت او و معاضدتی که به وی می‌شود، از بین می‌رود و اقتدار او نیز نابود می‌گردد. موجودیت او نیز باقی نمی‌ماند، زیرا عشقی که در آغاز وجود داشت، از بین رفته است .....[6]

رئیس جمهور ایالات متحده تا زمانی می‌تواند بر قوه مجریه اعمال قدرت سیاسی کند،

---

۱. ر.ک.فصل ششم.

2. Prestige

3. John Durie

4. Thomas Roe

5. Gustavus Adolphus

6. Gunnar Westin, *Negotiations About Church Unity*, 1628-1634 (Upsala: Almquist and Wiksells, 1932), p.208.

که اعضای قوهٔ مجریه دستورات وی را اجرا کنند. قدرت سیاسی رهبر حزب تا زمانی است که بتواند رفتار اعضای حزب را بنابر ارادهٔ خود شکل دهد. تا زمانی می‌توان از قدرت سیاسی یک کارخانه دار، رهبر کارگری، یا اصحاب سالون[۱] سخن گفت که خواسته‌های او بر رفتار مقامات رسمی تاثیر داشته باشد. قدرت سیاسی ایالات متحده تا زمانی بر پورتوریکو اعمال می‌شود که شهروندان این جزیره قوانین ایالات متحده را رعایت کنند. وقتی از قدرت سیاسی ایالات متحده در امریکای مرکزی سخن می‌گوییم، منظور ما انطباق رفتار حکومتهای امریکای مرکزی با خواسته‌های حکومت ایالات متحده است.[۲] بدین ترتیب، این عبارت که «الف» قدرت سیاسی خود را بر «ب» اعمال می‌کند یا می‌خواهد اعمال کند، همیشه مبین آن است که «الف» می‌تواند یا می‌خواهد برخی رفتارهای «ب» را از طریق تاثیر بر ذهن او کنترل نماید.

اهداف سیاست خارجی هرچه باشد، مثل کسب منابع مواد خام، کنترل راههای دریایی و یا تغییرات مرزی، همیشه مستلزم کنترل رفتار دیگران از طریق تأثیر بر اذهان آنها است. مرز راین به عنوان هدفی صد ساله در سیاست خارجی فرانسه، به هدفی سیاسی برمی‌گردد که همانا ازبین بردن تمایل آلمان برای حمله به فرانسه از طریق مشکل نمودن و یا ناممکن نمودن حملهٔ آلمان است. بریتانیای کبیر موضع برتر خود در جهان سیاست در قرن نوزدهم را مدیون سیاستی حساب شده بود که مخالفت سایر دولتها را با آن یا بسیار خطرناک می‌نمود (زیرا بریتانیا بسیار قدرتمند بود) یا غیر لازم جلوه می‌داد (زیرا بریتانیا از قدرت خود محتاطانه استفاده می‌نمود).

هدف سیاسی انواع آمادگیهای نظامی، بازداشتن سایر دولتها از بکارگرفتن نیروی نظامی

---

۱. Lobbyist یعنی فردی که حرفه‌اش تأثیرگذاری بر رفتار سیاسی دولتمردان در امریکا است. این عنوان ابتدا از آنجا آمد که افراد در سالونهای مجلس امریکا و در خارج از سرسرای اصلی مجلس گرد می‌آمدند و می‌کوشیدند در مورد مسائل مورد علاقه جلب حمایت نظر نماینده کنند.

۲. این مثالها همچنین تمایز میان قدرت سیاسی به عنوان واقعیتی صرفاً اجتماعی، مانند قدرت یک عضو لابی، و قدرت سیاسی به معنای اقتدار مشروع مثل اقتدار رئیس جمهور ایالات متحده را نشان می‌دهند. رئیس‌جمهور و عضو لابی هر دو قدرت سیاسی اعمال می‌کنند، اما منشأ و ماهیت این دو نوع قدرت متفاوت است.

است، زیرا میزان خطر ناشی از این اقدام را به شدت افزایش می‌دهد. به عبارت دیگر، هدف سیاسی آمادگی نظامی آن است که با تشویق دشمن آتی به عدم استفاده از نیروی نظامی، کاربرد عملی نیروی نظامی خودی را نیز غیر ضروری کند. هدف سیاسی جنگ، فی‌نفسه فتح سرزمین و نابودی ارتش دشمن نیست، بلکه ایجاد تغییر در ذهن دشمن است تا به ارادهٔ فاتح تسلیم گردد.

بنابراین، هر گاه سیاستهای اقتصادی، مالی، ارضی یا نظامی را در امور بین الملل مورد بحث قرارمی‌دهیم، باید میان سیاستهای اقتصادی که بخاطر اهداف اقتصادی اتخاذ می‌شوند و سیاستهای اقتصادی که ابزار سیاست هستند، تفکیک قائل شویم. منظور ما از این سیاست، سیاستی است که هدف اقتصادی آن، وسیله‌ای برای کنترل سیاستهای دولت دیگر است. سیاست صادراتی سوئیس در مقابل ایالات متحده از نوع اول است و سیاستهای اقتصادی شوروی در مقابل دول اروپای شرقی از نوع دوم می‌باشد. بسیاری از سیاستهای اقتصادی ایالات‌متحده در آمریکای لاتین، آسیا، و اروپا نیز از این مقوله‌اند. این تمایز از نظر سیاسی اهمیت به سزایی دارد و عدم رعایت آن موجب سردرگمی در سیاستها و افکار عمومی می‌گردد.

سیاستهای اقتصادی، مالی، ارضی، یا نظامی که فی‌نفسه اتخاذ می‌شوند، برهمین اساس باید ارزیابی گردند. آیا این سیاست از نظر اقتصادی یا مالی سودمند است؟ تصرف سرزمین چه تاثیری در جمعیت و اقتصاد دولت متصرف دارد؟ پیامدهای تغییر سیاست نظامی در آموزش و پرورش، جمعیت و نظام سیاسی داخلی چیست؟ تصمیماتی که در مورد این سیاستها اتخاذ می‌شود، منحصراً بر اساس این ملاحظات اساسی است.

اما هرگاه اهداف این سیاستها متوجه افزایش قدرت ملی کشوری باشد، که این سیاستها را در مقابل سایر دول تعقیب می‌کند، این سیاست‌ها و اهداف آنها را باید در وهلهٔ نخست از نظر تاثیرشان بر قدرت ملی ارزیابی کرد. سیاست اقتصادی که از نظر اقتصادی موجه نیست، ممکن است از نقطه نظر سیاسی موجه باشد. می‌توان در مورد ماهیت نامطمئن و غیر سودآور اعطای وام به یک دولت بیگانه بر اساس زمینه‌های صرفاً مالی مستدلاً بحث نمود. اما اگر اعطای وام با

وجودی که از دیدگاه صاحب بانک، غیر عاقلانه است، در خدمت سیاست ملی باشد، دیگر جای بحث ندارد. البته ممکن است زیانهای اقتصادی یا مالی این سیاستها آنچنان دولت را در موضع بین‌المللیش تضعیف گرداند که ضرر آن از امتیازات سیاسی مورد انتظار بیشتر باشد. براین اساس، می‌توان چنین سیاستی را نفی کرد. در چنین موردی هم، ملاحظات صرفاً اقتصادی یا مالی تعیین کننده نیست، بلکه مقایسهٔ فرصتهای سیاسی و مخاطرات موجود، یعنی تاثیر احتمالی این سیاستها برقدرت ملی است که نقش تعیین کننده دارد.

وقتی ایالات‌متحده به کشورهایی نظیر لهستان، که زیر سایه ارتش سرخ بسر می‌برند، وام و کمک می‌دهد، هدف آن در وهلهٔ نخست هدفی اقتصادی یا مالی نیست، بلکه درصدد آن است که چنین کشورهایی را قادر سازد تا حدی به سوی رهایی از نفوذ و قدرت شوروی حرکت کنند. اگر بازپرداخت وامها به موسسات و نهادهای مالی امریکایی با تصویب دولت به تعویق افتد، صرفاً به دلایل بشردوستانه و سخاوتمندانه نیست، بلکه سیاست امریکا آن است که برخی راهها را برای دولت لهستان باز نگاه دارد تا از وابستگی کامل آن به شوروی جلوگیری شود. چنین رفتارهایی در زمینهٔ اقتصادی، بر اساس اهدافی سیاسی است که ممکن است در درازمدت بقای لهستان را به عنوان دولتی دارای حق حاکمیت تضمین کند ـ اگرچه حداقل در کوتاه‌مدت موقعیت جغرافیایی و سیاسی لهستان این کشور را وادار می‌سازد که موقعیت خود را به عنوان یکی از اقمار شوروی بپذیرد. خلاصه آنکه هدف سیاست اقتصادی امریکا در مقابل لهستان محدود ساختن نفوذ و قدرت شوروی در اروپای مرکزی و شرقی است و در عین حال نفوذ ایالات متحده را نیز در منطقه افزایش می‌دهد.

کم بها دادن به قدرت سیاسی

تمایل به قدرت در سیاست بین‌الملل، مانند سایر عرصه‌های سیاسی، عنصری شاخص است و سیاست بین‌الملل ضرورتاً سیاست قدرت می‌باشد. با وجودی که این حقیقت عموماً در

واقعیت امور بین‌الملل برسمیت شناخته می‌شود، اما دانشوران، اهل قلم و حتی دولتمردان معمولاً آن را نادیده می‌گیرند. از زمان خاتمهٔ جنگهای ناپلئونی گروههای زیادی در جهان غرب پذیرفته‌اند که تلاش برای کسب و حفظ قدرت در صحنهٔ بین‌المللی، پدیده‌ای موقتی است و ناگزیر روزی که شرایط تاریخی خاصی که موجد آن بوده‌اند از بین برود، این پدیده نیز از میان خواهد رفت. جرمی بنتام[۱] بر این باور بود که رقابت بر سر مستعمرات، خاستگاه همهٔ تعارضات بین‌المللی است. توصیهٔ او به حکومتها آن بوده که «مستعمرات خود را رها کنید! تا جنگها و تضادهای بین‌المللی ضرورتاً ناپدید شوند».[۲] هواداران تجارت آزاد نظیر کوبدن[۳] و پرودون[۴] تصور می‌کردند که حذف دیوارهای تجاری تنها شرط ایجاد هماهنگی دائمی میان ملتها است، و حتی ممکن است به ناپدید شدن سیاست بین‌الملل در کل منتهی شود. کوبدن می‌گوید، «احتمالاً در یکی از انتخابات آتی می‌توانیم شاهد آن باشیم که آزمون کاندیداهای حوزه‌های نماینده «نه به سیاست خارجی» را سرلوحه برنامه انتخاباتی خود قرار دهند.»[۵] از نظر مارکس و پیروان او، سرمایه‌داری خاستگاه جنگ و نزاعهای بین‌المللی است. آنها می‌گویند که سوسیالیسم بین‌الملل مبارزهٔ قدرت را از صحنهٔ بین‌الملل حذف می‌کند و صلحی جاودان به

---

۱. Jeremy Bentham (۱۷۴۲-۱۸۳۲) فیلسوف انگلیسی و از بانیان مکتب اصالت فایده ـ م.

2. *Emancipate Your Colonies* (London: Robert Heward,1830).

۳. «تجارت آزاد چیست؟ دیوارهای حائل میان ملتها را فرو ریزید، دیوارهایی را که غرور، انتقام، نفرت و حسادت در ورای آنها است بشکنید. اینها گهگاه از حدود خود فراتر می‌روند و سیل خون همهٔ کشورها را فرا می‌گیرد.» «تجارت آزاد به معنای حقوق بین‌الملل الهی است. تجارت آزاد و صلح یکی است و این دو آرمانی واحد را تشکیل می‌دهند.» ر.ک:

Speeches by Richard Cobden (London: Macmillan & Co., 1876) Vol I.P. 79; *Political Writings* (New York: D. Appleton & Co., 1867) Vol II. P. 110; Letter of April 12, 1842 to Henry Asheworth, Quoted in John Morley, *Life of Richard Cobden* (Boston: Roberts Brothers, 1881), p. 154.

۴. «از بین بردن تعرفه‌ها به معنای اعلام اتحاد، همبستگی و برابری ملتها است».

Oeuvres Complètes (Paris, 1867), Vol. I.P. 248.

۵. به نقل از:

A.C.F. Beales, *A Short History of English Liberalism*, P. 195.

ارمغان خواهد آورد. تمامی لیبرالها طی قرن نوزدهم متفق‌القول بودند که سیاست قدرت و جنگ بقایای سیستم حکومت مطلقه است و پیروزی دموکراسی و حکومت مشروطه بر حکومت مطلقهٔ فردی، پیروزی وحدت عقیدهٔ بین‌المللی و صلحی پایدار را بر جنگ و سیاست قدرت تضمین می‌کند. وودروویلسون فصیحترین و پرنفوذترین سخنگوی این مکتب فکری لیبرال بود.

اخیراً این تصور که می‌توان تلاش برای کسب و حفظ قدرت را از صحنه بین‌المللی حذف کرد، با تلاشهای عظیمی که در راه تشکل جهان صورت گرفته (مانند جامعه ملل و سازمان ملل) پیوند یافته است. کوردل هال[1]، وزیر خارجه وقت امریکا، در سال ۱۹۴۳، هنگام بازگشت از کنفرانس مسکو که بنیان سازمان ملل در آن گذارده شد، اعلام کرد که این سازمان جدید بین‌المللی به معنای پایان سیاست قدرت و طلیعهٔ دوران جدیدی در همکاریهای بین‌المللی است[2]. فیلیپ نوئل بیکر[3]، وزیر خارجه وقت بریتانیا، در سال ۱۹۴۶، در مجلس عوام اعلام کرد که «حکومت بریتانیا مصمم است از نهادهای سازمان ملل برای از میان بردن سیاست قدرت استفاده کند، تا از طریق روشهای دموکراتیک ارادهٔ ملتها حاکم گردد».[4]

ما دربارهٔ این نظریه‌ها و انتظارات حاصل از آنها بعداً سخن خواهیم گفت[5]. اما در اینجا کافی است گفته شود که، تلاش برای کسب و حفظ قدرت، از نظر زمانی و مکانی، پدیده‌ای عام و جهانشمول و واقعیتی تجربی و انکارناپذیر است. نمی‌توان منکر شد که در طول تاریخ، صرف نظر از شرایط اجتماعی، اقتصادی و سیاسی، دولتها همیشه در مسابقه قدرت با یکدیگر درگیر بوده‌اند. اگرچه انسان شناسان نشان داده‌اند که تمایل به قدرت در میان برخی از اقوام

---

1. Cordell Hall

2. *New York Times*, November 19, 1943, P.1.

3. Philip Noel Baker

4. *House of Commons Debates* (Fifth Series 1946), Vol. 419, P.1262.

۵. ر.ک. بخش هشتم.

ابتدایی وجود نداشته اما هیچکس تا بحال نشان نداده است که می‌توان وضعیت ذهنی این اقوام و شرایط محیطی آنها را در سطح جهان، بازآفرینی نمود تا تلاش برای کسب و حفظ قدرت از صحنهٔ بین‌المللی حذف گردد[۱]. اگر یکی از ملل جهان از قید تمایل به قدرت برهد، اما سایرین این تمایل را داشته باشند، این کار بی‌فایده و حتی به منزلهٔ خود ـ ویرانگری[۲] است. اگر نتوان تمایل به قدرت را در سراسر جهان از بین برد، کسانی که از بیماری قدرت‌طلبی رهایی می‌یابند، قربانی قدرت سایرین خواهند شد.

می‌توان این موضع را بر این اساس که نتیجه‌گیری از گذشته قانع‌کننده نیست و توسل به آنها نیز ابزار اصلی دشمنان پیشرفت و اصلاحات بوده است، مورد انتقاد قرار داد. اگرچه این مسأله واقعیت دارد که برخی نظامات و نهادهای اجتماعی در گذشته نیز وجود داشته‌اند، اما این سابقه ضرورتاً به آن معنا نیست که در آینده نیز باید موجودیت پیدا کنند. البته وقتی ما به جای بررسی نظامات و نهادهای اجتماعی که انسان آنها را ایجاد کرده به سائقهای بنیادین زیست‌شناختی و روانشناختی می‌پردازیم (که به نوبهٔ خود جامعه رابوجود می‌آورند) وضعیت متفاوت می‌شود. سائقهای حیات، توالد و سلطه‌طلبی در همهٔ انسانها وجود دارد[۳]. قدرت نسبی این سائقها به شرایط اجتماعی‌ای بستگی دارد، که برخی سائقها را تشویق و برخی را سرکوب می‌کند، یا از تائید اجتماعی برخی نمودهای آنها اجتناب و سایر نمودها را تشویق می‌نماید. بدین ترتیب، براساس نمونه‌هایی که صرفاً از حوزهٔ قدرت اخذ شده‌اند، اکثر جوامع قتل را به

---

۱. برای بحثی جالب در این مورد ر.ک:

Malcom Sharp, "Aggression: A Study of Values and Law", *Ethics*, Vol 57, No. 4, Past II (July 1947).

2. Self - Destructive

۳. جانورشناسان کوشیده‌اند نشان دهند که سائق قدرت‌طلبی حتی در میان حیواناتی چون مرغها و میمونها که براساس اراده معطوف به سلطه و قدرت سلطه‌گری سلسله مراتب اجتماعی ایجاد می‌کنند وجود دارد. ر.ک: نظریه‌های کنراد لورنزو

Warder Allee, *Animal Life and Social Growth* (Baltimore: The Williams and Wilkens Company, 1932).

عنوان وسیلهٔ کسب قدرت در جامعه محکوم می‌کنند، اما تمامی جوامع، قتل دشمنان را در تلاش برای کسب و حفظ قدرت، که جنگ نامیده می‌شود، تشویق می‌نمایند. دیکتاتورها به تمایل شهروندان به کسب قدرت، با سوءظن می‌نگرند، اما در دموکراسیها مشارکت فعالانه در رقابت برای کسب قدرت سیاسی وظیفه‌ای اجتماعی تلقی می‌شود. رقابت برای کسب قدرت اقتصادی در مواردی که فعالیتهای اقتصادی به شکل انحصاری سازماندهی شده‌اند، وجود ندارد، و در نظامهای اقتصادی رقابتی برخی از نمودهای تلاش برای کسب قدرت اقتصادی غیرقانونی است و سایر نمودها مورد تشویق قرار می‌گیرند. استروگورسکی با تائید نظرات توکویل می‌گوید، «اشتیاق مردم امریکا سیاسی نیست و ماهیتی تجاری دارد. در آن جهانی که در انتظار پیشرفت است، عشق به قدرت بیشتر معطوف به اشیا است تا افراد».[1]

صرف نظر از شرایط خاص اجتماعی، استدلال قطعی علیه این اعتقاد که تلاش برای کسب و حفظ قدرت در صحنهٔ بین‌الملل، صرفاً تصادفی تاریخی است، باید از ماهیت سیاست داخلی استنتاج شود. جوهر سیاست بین‌الملل با همتای داخلی آن تفاوتی ندارد. سیاست داخلی و سیاست بین‌الملل هر دو تلاشهایی برای کسب و حفظ قدرت هستند و شرایط متفاوت حاکم بر این تلاش در صحنه داخلی و بین‌المللی، باعث ایجاد تعدیلاتی در آنها می‌گردد.

تمایل به سلطه یکی از عناصر موجود در تمامی مجامع انسانی است، از خانواده گرفته تا انجمنهای دوستی و حرفه‌ای و سازمانهای سیاسی محلی و دولت در سطح خانواده. تعارض میان مادرشوهر و عروس ماهیتاً تلاشی است برای کسب و حفظ قدرت، دفاع از یک موضع موجود قدرت در مقابل تلاش برای ایجاد موضع جدید قدرت. بدین صورت این بحث یادآور تعارضات موجود در صحنهٔ بین‌الملل میان سیاستهای معطوف به حفظ وضع موجود[2] و سیاستهای امپریالیستی است. باشگاههای اجتماعی، انجمنهای دوستی، دانشکده‌ها و

---

1. M. Ostrogorsky, *Democracy and Organization of Political Parties* (New York: Macmillan, 1902), Vol. II, P. 592.

2. Status quo

سازمانهای تجاری همه و همه صحنهٔ تلاشهای مداوم برای کسب و حفظ قدرت از سوی گروههایی هستند که می‌خواهند قدرتی را که دارند حفظ کنند یا قدرت بیشتری بدست آورند. ستیزهای رقابت‌آمیز میان بنگاههای تجاری و همچنین مباحثات کاری میان کارفرمایان و کارکنان، معمولاً بر سر امتیازات صرفاً اقتصادی نیست و گاه حتی این امتیازات، در درجهٔ نخست اهمیت نیز قرار ندارند، بلکه آنچه مهم است کنترل یکدیگر و کنترل دیگران است. به عبارتی دیگر، مسالهٔ مهم قدرت است. و بالاخره زندگی سیاسی یک ملت، خصوصاً در کشوری دموکراتیک، از سطح محلی تا ملّی، تلاشی مداوم برای کسب و حفظ قدرت خود را بر دیگری تحمیل کنند. انسانها در انتخابات ادواری، در انتخابات داخلی مجالس قانونگذاری، در اقامهٔ دعاوی نزد دادگاهها، در تصمیمات اداری و اقدامات اجرایی، می‌کوشند در مقابل سایرین، قدرت خود را حفظ و یا کسب قدرت خود را بر دیگری تحمیل کنند. فرایندهایی که تصمیمات قانونی، قضایی، اجرایی واداری از طریق آنها اتخاذ می‌شوند تابع فشارها و فشارهای متقابل «گروههای فشاری»[1] هستند که می‌کوشند از موضع قدرت خود دفاع کنند یا آن را گسترش دهند. در یکی از کتیبه‌های بحر المیت[2] آمده است «کدام ملت دوست دارد، قدرت بزرگتری به آن ستم کند؟ کیست که بخواهد اموالش ظالمانه غارت شود؟ مع‌هذا، آیا ملتی هست که به همسایه‌اش ستم‌نکرده باشد؟ در کدامین نقطهٔ جهان می‌توان ملتی یافت که اموال ملتی دیگر را به غارت نبرده باشد؟ براستی در کجا؟»

توسیدید می‌گوید، «براساس آنچه از خدایان و انسانها می‌دانیم، اینکه آنها در هر جاکه می‌توانند اعمال قدرت می‌کنند، قانون ضروری ماهیت آنها است.»[3] یا همانطور که تولستوی می‌گوید، «فرایند سلطه بر دیگران، فی‌نفسه برای دولوخوف، لذت، عادت و ضرورت محسوب می‌شد».[4]

---

1. Pressure Groups
2. Dead Sea
3. Thucydides, Book V, § 105.
4. Leo Tolstoy, *War and Peace*, Book Eight, Chapter XI.

جان سالیسبوری نیز می‌گوید:

> اگرچه همهٔ انسانها از موهبت کسب قدرت شهریاری یا سلطنتی برخوردار نیستند، اما انسانی که کلاً دچار جباریت نباشد، نادر است و یا اصلاً وجود ندارد. جبار در نظر عموم کسی است که از طریق حکومتی مبتنی بر زور بر همه مردم ستم می‌راند؛ اما اعمال جباریت بر همهٔ مردم، تنها طریق ستمگری نیست، بلکه انسان می‌تواند حتی در پایین‌ترین موقعیتهای اجتماعی نیز ظالم باشد، زیرا انسان اگر هم نتواند بر همهٔ مردم فرمانروایی کند، می‌تواند، تا حدی که قدرتش اجازه می‌دهد، حکم براند.[1]

با توجه به تداوم مبارزهٔ قدرت در همهٔ روابط اجتماعی و تمامی سطوح سازمان اجتماع، آیا این مساله که سیاست بین‌الملل ضرورتاً سیاست قدرت است تعجب‌آور است؟ تعجب آورتر آن نیست که بگوییم مبارزهٔ قدرت صرفاً خصیصه‌ای تصادفی و زودگذر در سیاست بین‌الملل است، اما در تمامی شاخه‌های سیاست داخلی، عنصری پایدار و دایمی است؟

علل بنیادین کم‌بها دادن به قدرت سیاسی

کم‌بها دادن به نقش قدرت در عرصه روابط بین‌الملل ناشی از دو علت است: یکی، فلسفهٔ روابط بین‌الملل که در بخش اعظم قرن نوزدهم، مسلط بود و هنوز هم بر نحوهٔ تفکر ما در مورد امور بین‌الملل سایه افکنده است. دوم، شرایط خاص سیاسی و فکری که روابط ایالات متحده را با سایر نقاط جهان تعیین می‌کند.

فلسفهٔ قرن نوزدهم

تجارب داخلی کشورها در قرن نوزدهم به کم‌بها دادن به سیاست قدرت منجر شد. وجه شاخص این تجربه سلطهٔ اشراف بر طبقهٔ متوسط بود. فلسفه سیاسی قرن نوزدهم، با یکی‌انگاشتن این سلطه با هر گونه سلطهٔ سیاسی، مخالفت با سیاست اشرافی را با خصومت

---

1. John of Salisbury, *Policraticus*, translated by John Dickinson (New York: Alfred A. Knopf, 1927), Vol VII, P. 17.

نسبت به هر نوع سیاستی یکسان فرض می‌کرد. پس از سقوط حکومتهای اشرافی، طبقات متوسط نظام سلطهٔ غیر مستقیم را توسعه دادند و زنجیرهای ناپیدای وابستگی اقتصادی را جایگزین تقسیم‌بندی سنتی جامعه به طبقات حاکم و محکوم و روش خشونت نظامی آشکار که مشخصهٔ حکومت اشرافی است، کردند. این نظام اقتصادی از طریق شبکه‌ای از قواعد حقوقی که ظاهری مساوات گرایانه دارد و موجودیت روابط قدرت را می‌پوشاند، عمل می‌کند. قرن نوزدهم امکان درک ماهیت سیاسی این روابط بقاعده درآمده را نداشت. به نظر می‌رسید این قواعد اساساً و ماهیتاً با قواعد قبلی که به نام سیاست اعمال می‌شد، تفاوت دارد و بنابراین سیاست در شکل اشرافی آن یعنی سیاست باز و خشن، با سیاست به معنای فوق یکی دانسته می‌شد. به نظر می‌رسید تلاش برای کسب و حفظ قدرت سیاسی، در امور داخلی و بین‌المللی، صرفاً پیش‌آمدی تاریخی است که همراه با حکومت اشرافی می‌آید و ناگزیر با محو حکومت اشرافی، از بین می‌رود.

تجربهٔ آمریکا

یکسان انگاشتن سیاست قدرت با حکومت اشرافی در تجربه امریکاییها نیز مطرح شد. سه عنصر شاخص این حمایت در تجربه امریکا عبارتند از: منحصر بفردبودن تجربه امریکا؛ انزوای عملی قارهٔ امریکا از مراکز منازعات جهانی در طول قرن نوزدهم؛ و مفهوم صلح طلبی انساندوستانه و ضدامپریالیستی که در ایدئولوژی سیاسی امریکاییها وجود داشت.

این مساله که مفهوم قطع پیوندهای حقوقی با سلطنت بریتانیا به معنای اتخاذ سیاست خارجی متفاوتی از سیاست خارجی اروپا بود، در خطابهٔ وداع جورج واشینگتن بیان شده است: «اروپا منافع مهمی دارد که یا اصلاً به ما ارتباط ندارد و یا این ارتباط بسیار ضعیف است. به دلیل آن منافع، اروپا درگیر مناقشاتی می‌شود که علل آنها ماهیتاً از نظر ما ناشناخته است، بنابراین عاقلانه نیست که از طریق پیوندهای ساختگی خود را گرفتار فراز و نشیبهای سیاست معمول آن

یا ائتلافها و اتحادهای دوستی و خصومت آن سازیم». در سال ۱۷۹۶ سیاست اروپا مترادف بود با سیاست قدرت یعنی تنها در اروپا و میان شهریاران اروپا سیاست قدرت رایج بود. از نظر امریکا، پیامدهای جاه‌طلبی، رقابت، منافع، خیالات و اوهام یا هوی و هوسهای اروپاییها تنها نمودهای مبارزهٔ قدرت در سطح جهان بود. بنابراین با کناره‌گیری از سیاست اروپا می‌شد از سیاست قدرت نیز دوری گزید.

مع‌هذا، کناره‌گیری امریکا از سنت اروپایی سیاست قدرت چیزی بیش از یک برنامهٔ سیاسی بود. این انزوا، با وجود برخی استثناهای معدود، تا پایان قرن نوزدهم، واقعیتی سیاسی محسوب می‌شد. این واقعیت نتیجه‌گزینشی آگاهانه و شرایط عینی جغرافیایی بود. نویسندگان عوام‌پسند ممکن است در این موقعیت جغرافیایی منحصر به فرد امریکا، دست خدا را مشاهده کنند که جریان توسعه و انزوای امریکا را رقم می‌زند. اما ناظران متعهدتر، از واشینگتن به بعد، در تاکید بر پیوند میان شرایط جغرافیایی و سیاست خارجی که اهدافش براساس مبانی جغرافیایی انتخاب می‌شود و از این شرایط جغرافیایی برای نیل به اهداف خود یاری می‌جوید، دقت کرده‌اند. واشینگتن با اشاره به «موقعیت منزوی و دورما» می‌پرسید «چرا از امتیازات این موقعیت خاص دست برداریم؟» هنگامیکه این مقطع سیاست خارجی امریکا رو به پایان بود، جان‌برایت[1] به آلفرد لاو[2] نوشت: «می‌توانیم امیدوار باشیم که از این پس میلیونها نفر جمعیت روبه رشد قارهٔ شما از جنگ چیزی ندانند. هیچکس نمی‌تواند به شما حمله کند؛ و شما هم می‌خواهید از درگیر شدن در مناقشات سایر دولتها پرهیز کنید.»[3]

شهروندان دنیای جدید، از سواحل قاره امریکای شمالی شاهد منظرهٔ عجیب مبارزهٔ

---

۱. John Bright (۱۸۸۹-۱۸۱۱) سیاستمدار انگلیسی ـ م.

۲. Alfred Love (۱۹۱۳-۱۸۳۰) صلح طلب امریکایی ـ م.

۳. به نقل از:

Merle Curti, *Peace and War: The American Struggle 1636-1936* (New York: W.W. Norton and Company, 1936), P. 122.

جهانی قدرت بودند که در سواحل دور اروپا، افریقا و آسیا ظاهر می‌شد. از آنجا که بخش اعظم قرن نوزدهم، سیاست خارجی ایالات متحده، امریکاییها را قادر ساخته بود، نقش تماشاگری خود را حفظ کنند، آنچه در واقع نتیجهٔ یک تصادف تاریخی و امری گذرا بود، در نظر امریکاییها به صورت وضعیتی پایدار که خود برگزیده‌اند و طبیعت نیز مقدر نموده است، جلوه می‌کرد. آنها در بدترین حالت، به تماشای بازی سیاست قدرت دیگران ادامه می‌دادند، و در بهترین حالت، فرصتی پیش می‌آمد و با توسعهٔ جهانی دموکراسی، پردهٔ آخر پایین می‌آمد و بازی سیاست قدرت به پایان می‌رسید. کمک به تحقق این هدف بخشی از رسالت امریکا تلقی می‌شد.

سرنوشت ملی ایالات‌متحده، در طول تاریخ این ملت، بر اساس مخالفت با نظامی‌گری و طرفداری از آزادی فردی درک می‌شد. آنگاه که این رسالت ملی (نظیر آنچه در فلسفهٔ سیاسی جان سی کالهون[1] دیده‌می‌شود) به صورت قاعده‌ای غیر تهاجمی و بیطرفانه درمی‌آید، به عنوان گسترش آزادی داخلی تلقی می‌گردد. به این ترتیب ما می‌توانیم «با الگوی ایالات‌متحده امریکا، آزادی را در سراسر این قاره و تمامی جهان گسترش دهیم، کاری که از هزاران پیروزی هم برنمی‌آید.» هنگامیکه در آغاز جنگ اسپانیا و امریکا، به نظر می‌رسید ایالات متحده این آرمان ضد امپریالیستی و دموکراتیک را کنار گذارده است، ویلیام گراهام سامنر ماهیت این جنگ را چنین تبیین می‌نماید: «توسعه‌طلبی و امپریالیسم با دموکراسی ... و با برترین سنتها، اصول و منافع مردم امریکا در نبرد هستند.»[2] سامنر با مقایسه گرایشهای موجود در سیاست قدرت اروپاییها و آرمانهای سنت آمریکایی، همانند جورج واشینگتن این دو را غیرقابل قیاس می‌دانست. مع‌هذا او پیش‌بینی کرد که جنگ اسپانیا و امریکا بطور قطع امریکا را به همان جریانی وارد می‌کند که اروپا را در انقلاب و جنگ غرق کرده است.

بدین ترتیب، مفهوم عامی که در قرن نوزدهم از ترکیب ماهیت مسائل خارجی با

---

1. John C. Calhoun

2. "The Conquest of the United States by Spain", *Essays of William Graham Sumner* (New Haven: Yale University Press, 1940), Vol. II, P. 295.

عناصری خاص در تجربهٔ امریکاییها شکل گرفت، این باور را بـه وجـود آورد کـه درگیری در سیاست قدرت اجتناب‌ناپذیر نیست، بلکه پیش‌آمدی تاریخی است و ملتهـا مـی‌تواننـد بـین سیاست قدرت و انواع دیگر سیاست خارجی که به تمایل به قدرت آلوده نیست، یکی را انتخاب کنند.

دانش صلح: آرمانگرایی معاصر

لازم است مختصری نیز در مورد مکتبی فکری سخن بگوییم که هنوز هـم در محـافل سیاسی و روشنفکری نفوذ دارد. این مکتب نوعی گزینه علمی در مقابل «خرد جاودان» رهیافت خردگرایانه نسبت به سیاست بین‌الملل ارائه می‌کند. از آنجا که اصطلاح بهتری برای توصیف این مکتب فکری نداریم، آن را «آرمان گرایی علمی» می‌نامیم . این تفسیر علمی نیز مانند ریشه‌های خودفریبی در مورد تداوم سیاست قدرت که در بالا مورد بحث قرار گرفت، ریشه در تجارب قرن نوزدهم اروپا و امریکا دارد. البته در این مورد، روابط سلطهٔ طبقاتی و تصادف جغرافیایی موجد این امیدهای آرمانگرایانه به دانش صلح نیستند، بلکه پیشرفت خارق‌العادهٔ علوم طبیعی بسیاری از متفکران را بر آن داشته که می‌توان با بکار گرفتن روشهای مشابه در مورد رفتار فردی و جمعی انسان به سوی آنچه هربرت مارکوزه[۱] و دیگران «آرامش موجودیت انسـانی» می‌نـامند، پـیش رفت.

دانش نوین صلح با این فرض آغاز می شود که می‌توان به کمک علم و استدلال، جهان را در تمامیت آن دریافت. به علاوه جهان، همه عناصر لازم برای همکاری هماهنگ ابنای بشر را در خود دارد. وظیفهٔ علم، کشف این عناصر است که تحت عناوین مختلفی چون هماهنگی منافع، قوانین اقتصاد، تجارت آزاد، و ارتباطات نوین تعریف می‌شوند؛ وظیفهٔ قانون، بکارگرفتن این عناصر در مواردی است که خودبخود وجه غالب را نمی‌یابند؛ وظیفهٔ مذاکره و مصالحه، کشف

---

۱. Herbert Marcuse فیلسوف آلمانی تبار امریکایی که از اندیشمندان نئومارکسیست محسوب می‌شود ـ م.

این عناصر پنهان در زیر تعارض ظاهری است.

از نظر چنین خردگرایی، گذشته‌گرایی[1] سیاست قدرت هماهنگی منافع را که ماهیت حقیقی روابط بین‌الملل است پنهان و تحریف می‌کند. آدام اسمیت، بنیانگذار لیبرالیسم کلاسیک و اقتصاد کلاسیک این هماهنگی بنیادین میان منافع را که زیرنمودهای ظاهری رفتار اقتصادی رقابت‌آمیز و حفظ منافع شخصی پنهان است، کشف کرد. تعقیب منافع شخصی از طریق فعالیت «دست نامرئی» به ایجاد ثروتی عظیم برای همگان منتهی می‌شود. عملکرد بازار آزاد که با منطقی درونی هدایت می‌شود، امور را به بهترین نحو ترتیب می‌دهد. لیبرالیسم قرن نوزدهمی در ایجاد روابط هماهنگ میان دولتها، به این معجزه هم نیازی نداشت. اصول دقیق عقلانی کافی است. چنین تلقی می‌شد که همه تعارضات بین‌المللی را می‌توان از طریق مناسب یعنی از راه مصالحه و یا حکمیت حل کرد. از آنجا که همهٔ انسانها از قوهٔ استدلال برخوردارند، در این زمینه مشترک به توافق می‌رسند و می‌فهمند که منازعات آنها ظاهری است نه واقعی، و می‌توان این منازعات را به مدد قاعده‌ای عقلانی و مقبول حل کرد. اگر همهٔ ملتها در طول تاریخ از منافع واقعی خود آگاه بودند، در می‌یافتند که منافع ظاهراً متضاد به واقع یکسان هستند. آنچه برای کشوری خوب است، ضرورتاً برای سایر کشورها نیز خوب است، و تعارض صرفاً محصول جهل و اشتباه است.

بدین ترتیب ، تعارضات میان دولتها به علت اختلافات ناشی از فقدان تفاهم و تاثیر تعصب سیاسی است. اگر ناآگاهی و احساسات وجود نداشت، عقل و استدلال همانگونه که بسیاری از مشکلات علوم طبیعی را حل کرده، از عهده حل تعارضات بین‌المللی نیز به شکلی معقول و ساده برمی‌آمد. پرودون از نخستین کسانی بود که مواهب علم در حوزه بین‌الملل را مورد ستایش قرار داد.

حقیقت همیشه حقیقت است: علم، وحدت نوع بشر را نشان می‌دهد. بنابراین اگر علم در همهٔ

1. Atavism

> کشورها جایگزین مذهب یا اقتدار شود و هنجارهای اجتماعی را تعیین کند، در مورد منافع به داوری نشیند، و حکومت به هیچ تبدیل شود، تمامی قوانین جهان بطور هماهنگ عمل خواهند کرد. ملیت یا موطن، در مفهوم سیاسی این اصطلاح وجود نخواهد داشت، صرفاً زادگاه مطرح خواهد بود. انسانها از هر رنگ و نژاد، اهل جهان محسوب خواهند شد و در همه جا از حقوق شهروندی برخوردار خواهندبود. به همان ترتیبی که در برخی مناطق سرزمین ملی، شهرداری نمایندهٔ ملت است واقتدار ملی را اعمال می‌کند، هر ملتی در جهان، نمایندهٔ انسانیت خواهد بود و در حدود مرزهای طبیعی انسانیت عمل خواهد کرد. هماهنگی بین‌المللی حاکم خواهد شد، بی‌آنکه نیازی به دیپلماسی یا رایزنی باشد؛ و از این پس مانعی بر سر راه آن وجود نخواهد داشت.[1]

به گفتهٔ سی.ای.ام.جود[2] «مهمترین وظیفهٔ صلح‌طلب منطقی بودن است. یعنی او باید در تقاضای خویش بر عقل خود متکی باشد و باید چنین فرض کند که سایر افراد نیز متکی بر عقل خود هستند ... در حقیقت اگر مردم فرصتی برای یافتن حقیقت داشته باشند، حقیقت پیروز خواهد شد.»[3] کلارنس استریت[4] نیز در سال ۱۹۴۱ با چنین اعتمادی به قدرت عقل می‌گوید، «مردان بزرگ سنای امریکا و پارلمان انگلیس، به محض درک معنای اتحاد [دو کشور] از آن دفاع خواهند کرد.»[5]

بدین ترتیب تاریخ سیاسی به یکی از مشکلات علمی تبدیل می‌شود که می‌توان آنها را از طریق علمی حل نمود، اما حل آنها به نامعقول‌ترین شکل ممکن به عهده بشریت جاهل و تحریک شده گذاشته شده است. مساله امور بین‌المللی، حتی از نظر ناظری واقع‌گرا چون هومرلی[6] به صورت مشکلی معرفتی درآمده است؛ اگر شناخت واقعیات مربوطه جایگزین

---

1. "Idée générale de la revolution au dix-neuvieme Siécle," *Oeuvre Complètes*, IX (1868), P. 300; Proudhon, *La Guerre et la Paix* (Paris: E. Dentu, 1861).

2. C.E.M. Joad

3. "Pacifism: Its Personal and Social Implications," in G.P. Gooch, *In Pursuit of Peace* (London: Methuen & Co. Ltd, 1933), pp. 61-63.

4. Clarence Streit

5. *Union Now With Britain* (New York: Harper & Brothers, 1941), P.197.

6. Homer Lee

«میدانداری جهل» شود، انسان می‌تواند نقش خود را با موفقیت در صحنهٔ بین‌المللی ایفا کند. برتا فون‌ساتنر، صلح‌طلب معروف می‌نویسد: «زمانی فرا می‌رسد که علم سیاست، کشورداری کنونی راکنار خواهد گذارد و تنها کسانی قدرت سیاسی و قانونگذاری را بدست خواهند گرفت ... که صمیمانه در جستجوی حقیقت هستند و می‌کوشند به مدد حقیقت، خیر مطلق ـ خیر جهانی راکه شامل همهٔ ملل متمدن می‌شود ـ، متحقق سازند».

از نظر رابرت.اس.لیند، زمانی که ساتنر از آن سخن می‌گوید، تا آنجا که به داشتن معرفت مربوط می‌شود، فرا رسیده است. او می‌نویسد:

تشخیص به طور کامل صورت گرفته است و فهرست طویلی از پژوهشهای معتبر در مورد ناسیونالیسم، امپریالیسم، مالیه و تجارت بین‌الملل، و سایر عواملی که در فرهنگ ما موجد جنگ محسوب می‌شوند، وجود دارد. مشکل جنگ بیش از سایر مسائل توجه دانشمندان رشته‌های مختلف را به خود جلب کرده است. تبیین علمی به نقطه‌ای رسیده که شناخت تقریباً روشنی وجود دارد. علل جنگ را بسیاری از دانش‌پژوهان متفکر شناخته و پذیرفته‌اند. اما تصمیمی در این مورد که چه باید کرد، اتخاذ نشده است، زیرا علوم اجتماعی از تبدیل یافته‌های تلخ تک‌نگاشتهای محققانه به یک برنامهٔ عملی شجاعانه سرباز می‌زند ... در چنین مواردی که مساله ناشی از فقدان شناخت نیست، باید یافته‌های علوم اجتماعی را جمع‌بندی کرد تا حقیقت موجود در آنها، به عنوان ذرات نامتجانس تحقیق کنار گذاشته نشود. شناخت ما در مورد جنگ و علل آن به اندازه‌ای هست که بتوانیم این یافته‌ها را ارائه کنیم، معنی آنها را نشان دهیم، و اقدام مقتضی را به نحوی پیشنهاد کنیم که این واقعیت زبان‌آور را با صلابت و اقتدار در مقابل دیدگان فرو دست‌ترین شهروندان قرار دهد.[1]

وظیفه این عصر خرد است که دیدگاهی علمی و نوین جایگزین روشهای قدیمی سیاست قدرت، دیپلماسی مخفی و جنگ نماید. دعاوی ارضی، اعمال حاکمیت بر اقلیتهای ملی، توزیع مواد خام، مبارزه بر سر کسب بازار، خلع سلاح، رابطهٔ میان «دارا» و «ندار»، تغییر مسالمت‌آمیز و تشکل مسالمت‌آمیز جهان در کل، هیچیک مشکلاتی «سیاسی» نیستند، که لازم باشد موقتاً و به طور مشروط بر اساس توزیع قدرت میان دولتهای متخاصم و موازنه قوا حل

1. *Knowledge For What?* (Princeton: Princeton University Press, 1939), P. 241.

شوند. اینها مسائلی «فنی» هستند که قوه خرد و استدلال راه‌حل مناسب هر یک از آنها را خواهد یافت.

بدین ترتیب «دانش صلح» به عنوان رشته‌ای مستقل در معرفت علمی در قرن نوزدهم گسترش یافت و کتابهای بسیاری تحت این عنوان منتشر شدند. حتی یکی از این کتابها جایزهٔ نخست را در مسابقه‌ای تحقیقاتی به خود اختصاص داد.[1] مفهوم «مرز طبیعی» را که در قرون شانزدهم و هفدهم، مضمونی استراتژیک و سیاسی داشت و نه علمی، انقلابیون فرانسوی و ناپلئون به معنای «مرز جغرافیایی درست» تفسیر کردند. در دهه‌های هفتم و هشتم قرن نوزدهم، افکار عمومی بریتانیا، مسالهٔ «مرز علمی» را مورد بحث قرار می‌داد. مرز علمی به عنوان مرزی معنا می‌شد که بر اساس اصول عقلانی تعیین می‌شود و بنابراین تمامی مرزهای دیگر این منطقهٔ جغرافیایی را از نظر علمی نادرست می‌سازد. دیزرائیلی،[2] در سخنرانی خود در منشن هاوس، در ۹ نوامبر ۱۸۷۸ با بیان این مساله که مرز هند «مرزی تصادفی است و نه علمی»، جنگ دوم افغان را توجیه نمود.

جستجو برای این مرز علمی از نیمهٔ دوم قرن هیجدهم آغاز شد. در این زمان به علت انفصال و انضمام اراضی، ارزش نسبی اراضی که باید تقسیم می‌شدند، بر اساس برخی ملاکهای «عینی» مانند حاصلخیزی، تعداد و خصوصیات سکنهٔ آن و غیره تعیین می‌شد. کنگره وین، در ادامهٔ این روند، بر اساس پیشنهاد مترنیخ[3]، کمیسیون آماری ویژه‌ای تشکیل داد که مسئول ارزیابی اراضی مورد بحث بر اساس ملاک «عینی» تعداد، خصوصیات و نوع سکنهٔ آن بود.[4] به این ترتیب، تحدید اراضی به نوعی تمرین ریاضی تبدیل شد. فکر «مرز خوب» نیز که در

---

1. Louis Bara, *La Science de la Paix* (1872).

۲. Benjamin Disraeli (۱۸۸۱-۱۸۴۰) نخست وزیر بریتانیا ـ م.

۳. Prince Meternich (۱۸۵۹-۱۷۷۳) صدراعظم مقتدر اتریش ـ م.

۴. برای جزئیات ر.ک:

Charles Depuis, *Le Principe d'équilibre et le Concert Européen* (Paris: Perrin et Cie, 1909), pp. 38 ff, 60 ff.

دهه‌های آخر قرن نوزدهم در مورد خواستهای ارضی روسیه در آلمان رایج شد، مفهومی تقریباً مشابه داشت. با فکر «تعرفه علمی» تلاش شد، علم به تجارت خارجی نیز وارد شود که این تلاش تا حدی براساس عقاید فریدریش لیست[1] در اوایل قرن نوزدهم بود. نظریه و عملکرد همه پرسیهای بین‌المللی نیز نمودار نوعی رهیافت خردگرایانه در مسائل بین‌المللی هستند؛ در اینجا ارادهٔ اکثریت، آزمونی علمی است که بر اساس آن، حاکمیت سرزمینی تعیین می‌شود. سرگرد لوفابور[2] نظریهٔ خود را در مورد «خلع سلاح علمی» مطرح کرد. «ژئوپولیتیک» کوشید سیاست خارجی را بر بنیانی علمی قرار دهد.

نهایتاً بعد از جنگ اول جهانی بود که گرایش برای تقلیل مسائل سیاسی به موضوعات علمی پذیرش عمومی یافت. لرد آلن هارت وود[3] نوشت، «سرانجام خرد به صورت نهادی مستقل درمی‌آید که اخلاق انسان را تحت تاثیر قرار می‌دهد. این مساله به علت حاکمیت علم است. انسان حس می‌کند سالار طبیعت است و فعالیت عقلانی و منطقی ذهن او جایگزین خرافات می‌شود. هنگامیکه عقیده‌ای را شکل می‌دهد، به پدیده‌های اطراف خود توجه می‌کند و براساس آنها به استنتاج دست می‌یازد. از این لحظه است که ذهن او نهاد موثر و مستقلی می‌شود؛ و بنابراین می‌توان آن را به عنوان نیرویی سیاسی تلقی کرد، در حالی که چنین چیزی هیچگاه درطول تاریخ تمدن بشری سابقه نداشته است. اما طی سی سال اخیر این جریان بر افکار عمومی نیز تاثیر گذاشته است.»[4]

بدین ترتیب، عصر به اصطلاح رهیافت علمی در مسائل بین‌المللی آغاز می‌شود، که هنوز نیز ادامه دارد. نخست کنفرانسهای صلح لاهه و صدها کنفرانس کوچکتر و بعد خود حکومتها با فعالیتی شدید و بیسابقه، با هدف حل تمامی مشکلات بین‌المللی به طریق علمی،

1. Friedrich List
2. Major Le Fabure
3. Lord Allen Hartwood
4. "Pacifism: Its Meaning and Its Task," in Gooch, OP.Cit., pp. 22-23.

برنامه‌ریزی می‌کردند. حکومتها، جامعهٔ ملل و گروههای خصوصی در تشکیل کنفرانسهای بین‌المللی، تشویق آموزش و پژوهش و انتشار صدها جلد کتاب برای معالجهٔ علمی بیماریهای بشری، با یکدیگر رقابت می‌کردند. اخیراً نیزشاهد تلاشهای گسترده‌ای برای یافتن راه حل عملی جهت حل مشکلات جهان پس از جنگ هستیم. اینها نمودهای متاخر این گرایش فکری نوین هستند، اما احتمالاً آخرین نمودهای آن نمی‌باشند.[1]

عصر ما همیشه جویای کیمیا و فرمول سحرآمیزی است که با کار کردی مکانیکی به نتایج مطلوب برسد و بدین‌ترتیب، اطمینان ناشی از محاسبه‌ای عقلانی جایگزین عدم اطمینان و مخاطرات موجود در فعالیت سیاسی شود. اما هر قدر که فرمول سحرآمیز، ساده، عقلانی و مکانیکی است، آنچه باید با آن برخورد کند، پیچیده، غیر عقلانی و غیرقابل محاسبه است. در نتیجه آنها مجبورند برای حفظ ظاهر راه‌حلهای علمی، واقعیت سیاسی بین‌المللی را ساده نمایند و بر آنچه می‌توان «روش تک علتی» نامید، تکیه کنند.

واضح است که لغو جنگ، مشکل بنیادین تفکرات بین المللی‌است. برای حل این مشکل نخست باید علت یا علل آن به وضوح تعیین شود. آنچه راه‌حلها را از نظر ذهنی غیر عقلانی و دشوار می‌نمایاند، تنوع علل مربوطه و نیز عللی است که خاستگاه آنها درتاریکترین زوایای روح بشر است. اگر می‌توانستیم تمام آن عوامل متعدد و پیچیده را به علتی واحد تقلیل دهیم ـ که بطور عقلانی قابل تدوین باشد ـ حل مسالهٔ جنگ، محال نمی‌بود. تلاش سیاست

---

1. Charles A. Beard, *A Forcign Policy For Amcrica* (New York: Alfred A.Knopf, 1940), pp. 98-99.

«به موازات علائق جدید، مطالعه حقوق بین‌الملل و دیپلماسی در موسسات علمی آغاز شد. درسهای قدیمی دیپلماسی ـ با آن ظواهر خشک و محققانه ـ جای خود را به دروس روابط بین‌الملل دادند که تاکید اصلی آنها بر صلح جهانی و طرق پیشبرد آن بود. کتابها، جزوات و مقالاتی که در مورد صلح نگاشته می‌شدند و در سطح وسیعی انتشار یافتند و معمولاً با کمک مالی صندوقهای صلح تهیه می‌شدند. کنفرانسهای بین‌المللی صلح تشکیل شد و زمینه برای مسافرت و مذاکرات طولانی فراهم می‌گردید. قبلاً به ندرت چنین امتیازاتی به روسای دانشگاهها، اساتید، روحانیون، و رهبران زنان می‌دادند و توجه عمومی نسبت به آنها هیچگاه تا این حد نبود. به نظر می‌رسید عصر جدیدی از سودمندی و شهرت برای آنها در زمینه امور مهم آغاز شده است و آنها حداکثر استفاده را از این فرصت کردند.»

خارجی لیبرال از آغاز معطوف به همین مساله بوده است . از آغاز فعالیت جامعهٔ ملل نیز مردم نمی‌خواستند دولتمردان یا اندیشمندان سیاسی راکه فاقد طرحی «سازنده» برای رفع این «علت واحد» باشند صاحب اندیشه‌ای خلاق تلقی نمایند.

آیا تنها علت ایجاد جنگ، میراث فئودالیسم نیست؟ لیبرالهای کلاسیک می‌گفتند هر گاه حکومتهای اشرافی در همه جا برافتند به صلح می‌رسیم. عملاً نیز در سیاست این توصیهٔ عمومی به راه‌حلهای خاصی محدود می‌شدکه معطوف به اوضاع خاص بود. به همین ترتیب، همانطور که دیدیم، بنتام و طرفداران او، مبارزه بر سر کسب مستعمرات را علت اصلی جنگ می‌دانستند و ترک سیاست استعماری را راه حل مشکل جنگ تلقی می‌کردند. ازنظر دیگران، تعرفه‌های گمرکی سرچشمهٔ همهٔ مشکلات بین‌المللی بود و تجارت آزاد سرچشمهٔ همه خوبیها. عده‌ای می‌خواستند از راه فسخ معاهدات سری و دیپلماسی مخفی و کنترل مردمی سیاست بین‌الملل، صلح را حفظ کنند. آیا جنگهای معاصر نتیجهٔ امپریالیسم نیست و امپریالیسم نیز به نوبه خود حاصل تضادهای سرمایه‌داری انحصاری نمی‌باشد؟ بر همین اساس است که مارکسیستها می‌گویند، با از میان رفتن سرمایه‌داری از جنگ اثری نخواهد ماند: سوسیالیسم مساوی صلح است.

این شیوهٔ تفکر تک عاملی، در سیاست داخلی نیزمشاهده می‌شود. تمامی شرور اجتماعی ناشی از جهل ما نسبت به قوانین علم اقتصاد است. «نظام واحد مالیاتی» همهٔ این قوانین را درمحاسبه وارد می‌کند و همهٔ مشکلات اجتماعی را حل می‌نماید. علت اختلال در نظام اقتصادی ما آن است که دولت بیش از درآمد خود هزینه می‌کند: بودجه را متعادل کنید تا مشکلات اجتماعی رفع شود. عادات بد زبانی علت بنیادین شرور اجتماعی است. با کسب عادات خوب زبانی مشکلات اجتماعی حل می‌شود. امرسون در مقاله «مصلحین نیوانگلند»، این طرز تفکر را چنین توصیف می‌کند:

یکی از کشیشان معتقد بود همهٔ انسانها باید کشاورزی کنند؛ دیگری برآن بود که هیچکس

نباید به خرید و فروش بپردازد و استفاده از پول گناهی کبیره است؛ دیگری می‌گفت اشتباه اصلی در رژیم غذایی ما است و نوشیدن و خوردن ما لعنت است. اینان نان فطیر می‌خوردند و تا سر حد مرگ، دشمن تخمیر بودند .... دیگران نظم کشاورزی و استفاده از کود حیوانی و ستم انسان بر طبیعت وحشی را مورد حمله قرار می‌دادند و بر آن بودند که این استفاده‌های نادرست از طبیعت، غذا را آلوده می‌کند.... حتی باید از جهان حشرات دفاع می‌شد، جهانی که مدتها به آن توجهی نشده بود و باید بدون تاخیر، انجمن حمایت از کرم زمینی، حلزون و پشه تشکیل می‌شد. بدین ترتیب اساتید آب‌ـدرمانی[1]، مسمریسم[2]، جمجمه‌خوانی و درمان امراض با تجویز داروهایی که در اشخاص سالم علامت مرض را بوجود می‌آورد، با نظریات عجیبشان در مورد معجزات مسیحیت ظاهر شدند! عده‌ای دیگربه مشاغل خاص مثل وکالت، تجارت، کارخانه‌داری، روحانیت و پژوهشگری حمله می‌کردند. برخی نهاد ازدواج را به عنوان سرچشمه شرور اجتماعی مورد حمله قرار می‌دادند. عده‌ای نیز زندگی خود را وقف به ستوه آوردن کلیسا و مجامع عبادی کرده بودندو به نظر می‌رسید که بذر پربار مخالفت با اصول اخلاقی درمیان پارسایان مسن‌تر با محصول جدید اصلاحات سازگار است.[3]

البته در حوزهٔ داخلی «روش تک علتی» اهمیت نظری و عملی کمتری دارد، زیرا در اینجا جز در ادوار جنون جمعی، تجارب بلاواسطهٔ شخصی، پوچی این دیدگاه را آشکار می‌سازد؛ و فشار منافع از اشتباه گرفتن دشمن به جای ناجی جلوگیری می‌کند.

از سوی دیگر انترناسیونالیست آرمان گرا، تماس مستقیمی با صحنهٔ بین‌الملل ندارد. اندیشهٔ او اگر به اندازه کافی کلی و فراگیر باشد، می‌تواند بدون آنکه کوچکترین برخوردی با واقعیات مطلق سیاسی پیدا کند، جهان را درنوردد. هر کس آزادیهای چهارگانه را در ایالات متحده اعلام کند، خیلی زود و بر اساس تجربه شخصی درمی‌یابد که هر تلاشی جهت تحقق این اصول مهم، مستلزم توجه به اهمیت مشکلات سیاسی و اجتماعی است. در مقابل، اعلام آزادیهای چهارگانه، «در سراسر جهان» آنقدر کلی است که با واقعیات تاریخی و سیاسی برخورد پیدا نمی‌کند.

---

1. Hydrothrapy

۲. Mesmerism ـ نوعی هیپنوتیزم ـ م.

3. Ralph Waldo Emerson, *Essays: Second Series* (Boston: Houghton Mifflin, 1899), pp. 204-205.

مصلح بدون مسئولیت، در زرادخانه تفکر بین المللی معاصر هر آنچه را بجوید می‌یابد. این مساله که این اکسیر با دیگری مغایرت دارد برای او مهم نیست. زیرا از آنجا که «علت واحد» از میان علل چندگانهٔ واقعی بطور مصنوعی منتزع شده» ارزش هر انتزاع و همینطور ارزش هر علت واحد برابر دیگری است . ضمناً جستجوی علت واحد از اشتیاقی مبهم برای مشارکت در اصلاح امور انسانی نشات می‌گیرد و مبتنی بر تصمیمی قطعی برای مداخله در وضعیت سیاسی خاص و به طریقی خاص نیست. و بنابراین هر تبیین کلی از بیماریهای جهان و هر طرح کلی برای درمان این بیماریها، نیازهای روانی مربوطه را ارضا خواهد کرد.

بدین ترتیب، عرصهٔ بین‌المللی زمینهٔ اصلی برای جستجوی «علت واحد» و «فرمول علمی» برای رفع آن است، و دوران شکوهمند آن نیز در دو دههٔ میان دوجنگ جهانی می‌باشد.[1] جامعهٔ بین‌المللی متشکل نیست: بدین ترتیب «سازمان بین‌المللی» که در منطق انتزاعی، نوعی همتای حقوقی برای نظامهای آرمانی فلسفهٔ قرون هیجدهم ونوزدهم است به فرمولی علمی تبدیل می‌شود. این فرمول از زمانی که یکی از صلح‌طلبان پیشرو و برندهٔ جایزهٔ نوبل، ای.اچ. فراید[2] در اوایل قرن حاضر آن را مطرح کرد، به اصل اساسی یک مکتب فکری تبدیل شده است. عده‌ای ممکن است به راه حلهای مادی توجه داشته باشند. مگر نه این است که جنگ با سلاح صورت می‌گیرد؟ پس اگر تسلیحات را ممنوع سازیم یا حداقل میزان آن را کاهش دهیم، وقوع جنگ محال یا حداقل نامحتمل خواهد شد. عده‌ای دیگر راه‌حلهای متفاوت را درهم می‌آمیزند و از این ترکیب «براساس زمینه‌های علمی» به عنوان تنها راه‌حل دفاع می‌کنند. حزب رادیکال سوسیالیست فرانسه اعلام کرد که «امنیت، داوری و خلع سلاح» به ترتیب گامهای منطقی به سوی ایجاد صلح پایدار هستند، اما سوسیالیستهای فرانسه این ترتیب را معکوس کردند و برارزش علمی انحصاری فرمول «امنیت از طریق داوری و خلع سلاح» سوگند یاد نمودند.

---

1. Kenneth W.Thompson, *Ethics, Functionalism and Power in International Politics: The Crisis in Values* (Baton Rouge, Louisiana: Louisiana University Press, 1979) pp. 34-45.
2. A. H. Freid

سیاست خارجی فرانسه از ارائه طرحهای انتزاعی نظیر «طرح برایان» و «طرح لاوال» و «طرح تاردیو» و «طرح‌اریو» و یا «طرح پل ـ بونکور» که می‌خواستند با صورتبندی حقوق واحدی، راه‌حل علمی برای مشکلات امنیتی اروپا بیابند، خلاقیت زیادی از خود نشان می‌داد.

در دهه‌های بعد، خصوصاً بعد از بحران سال ۱۹۲۹، «علت واحد» ناآرامیهای بین‌المللی در خوزهٔ اقتصادی جستجو می‌شود. بر اساس این استدلال محدودیتهای تجارت بین‌الملل، فقدان مواد خام، و قدرت خرید در سطح بین‌الملل، دولتها را به جنگ وا می‌دارد. بنابراین با یافتن فرمولی علمی برای توافقهای متقابل تجاری، توزیع مجدد مواد خام، وشناوری وامهای بین‌المللی می‌توان به صلح رسید. وقتی در دههٔ سی تمایلات امپریالیستی اوج گرفت، چنین استدلال می‌شد که هرگاه دولتها نتوانند از طریق تغییر مسالمت‌آمیز وضع موجود را تغییر دهند، می‌کوشند از طریق جنگ آن را دگرگون سازند. بنابراین تغییر مسالمت‌آمیز که به طور علمی تعریف شده باشد، جنگ را غیرضروری می‌سازد. از آنجا که نگرانی بانکداران برای سرمایه‌هایشان مسئول دخالت ما در جنگ اول جهانی بود، باید پرداخت وام به جنگ طلبان را غیر قانونی کنیم و بدین ترتیب از شرکت در جنگ بعدی اجتناب نماییم. اخیراً «کشف شده است» که حاکمیت ملی عامل جنگ است و ائتلاف حاکمیتهای ملی در فدراسیونی جهانی یا حداقل در فدراسیونی مرکب از دموکراسیها، راه‌حل علمی مشکل جنگ و رسیدن به صلح است. بدین ترتیب عصر ما در جستجوی فرمول علمی است. اما هر بار واقعیتی خودسر، راه حل امروز را به استدلال غلط فردا تبدیل می‌کند.

در عصر «علمی» روابط بین‌الملل، ارزیابیهای خالص سیاسی جای خودرا به ملاکهای فرضی علمی داد. در مواردی، این مساله تا جایی کشیده شد که برسر راه اتخاذ هر نوع تصمیم عقلانی اختلال ایجاد می‌کرد و یا حتی در مواردی کلاً اتخاذ تصمیم را ناممکن می‌نمود. قدرت، هرچند محدود و مشروط، ارزشی است که سیاست بین‌الملل آن را به عنوان ارزش برتر می‌شناسد. بنابراین سنجش تصمیمات سیاسی بین‌المللی به اقداماتی معطوف است که

تصمیمات از طریق آنها بر توزیع قدرت اثر می‌گذارند. ریشلیو[1]، همیلتون[2]، (که در این مورد دست کمی از جفرسون نداشت) و یا دیزرائیلی، پیش از هر اقدامی در عرصهٔ سیاست بین‌الملل از خود می‌پرسیدند: آیا این تصمیم قدرت این یا آن ملت را افزایش می‌دهد یا کم می‌کند؟ سئوالی که برای عالم روابط بین‌الملل مطرح است، متفاوت می‌باشد از آنجا که از نظر او تاریخ مسائل بین‌المللی به عنوان مساله‌ای علمی مطرح است، که درست یا نادرست، مقاماتی مطلع یا غیرمطلع با آن روبرو هستند، ارزش برتر، قدرت نیست بلکه حقیقت است. بنابراین طلب قدرت یا دفاع از قدرت، انحراف از برداشت علمی محسوب می‌شود. زیرا توجه علم معطوف به علل و راه‌حلها است. اگر واقعیات را چنانکه هستند دوست نمی‌داریم، باید علل آن را بیابیم، و با تغییر علل، واقعیات را دگرگون سازیم. اساساً با واقعیت نباید جنگید، بلکه باید آن را تحلیل کرد، درک و یا اصلاح نمود.

چگونه شد که فکر نوین، اعتقاد به همهٔ نیروهای موثر علمی را، به نیروی *مهارکنندهٔ* سیاست خارجی خود تبدیل کرد؟ در این مورد نیز پاسخ را باید درمبانی عمومی فلسفهٔ خردگرا جستجو کرد که به نظر می‌رسد، تجارب داخلی، صحت و سقم فرضیه‌های عام آن را تعیین می‌کنند. پیروزی لیبرالیسم در حوزهٔ داخلی به ایجاد محدودیتی خاص در حوزهٔ سیاسی و به همان نسبت گسترشی در حوزهٔ غیر سیاسی منتهی شد و به این ترتیب راه را برای بررسی عقلانی و مستقل حوزهٔ غیر سیاسی گشود. اهدافی که سابقاً به عنوان نتیجهٔ مبارزهٔ سیاسی تلقی می‌شد، با بیطرفی و واقع‌گرایی مورد بررسی قرار گرفت و تکنیکهای خاص اقتصاد، مدیریت، و حقوق بر آن حاکم شد. نخست علوم طبیعی و مذهب از سلطهٔ سیاسی رها شدندو به استقلال رسیدند. سپس لیبرالیسم با فتح دولت، حوزه‌های بیشتری را از سلطه سیاسی رها نمود؛ سرانجام به نظر می‌رسید که حتیٰ سیاست نیز از حوزه دولت خارج شده و سیاستمداری بصورت علم درآمده

---

۱. Richelieu (۱۵۸۵-۱۶۴۲) کاردینال فرانسوی و نخست‌وزیر لویی سیزدهم - م.

۲. Hamilton (۱۷۵۷-۱۸۰۴) سیاستمدار امریکایی - م.

است. نخست، تجارت و صنعت، بر اساس منطق و خرد، استقلال خود را بدست آوردند. آنچه از نظر فیزیوکراتها[1] برنامه‌ای سیاسی محسوب می‌شد، (که آن را به قدرتهای سیاسی زمان خود ارائه دادند ولی به موفقیت نرسید) از نظر آدام اسمیت، نظامی مرکب از حقایق علمی است که تجربه صحت و سقم آن را تعیین می‌کند و هیچ انسان منطقی نمی‌تواند از مفاد عملی آن بگریزد. دادگاههای مستقل مرکب از قضات تعلیم دیده‌ای که براساس مبانی علوم قضایی رای صادر می‌کنند، جایگزین محاکم سیاسی شد. نظامهای انتخاباتی منسوخ و مستبدانه، که به نفع برخی گروههای سیاسی عمل می‌کردند، جای خود را به ابزاری علمی دادند که حقوق کامل و برابر نمایندگی را برای همهٔ شهروندان تامین می‌کند. نظام استخدامی کشوری، گزینش کارمندان دولت را برمبنایی عینی و غیرسیاسی قرار داد. امروزه اصلاحات قانونی بیشتر توسط کمیته‌های کارشناسی صورت می‌گیرد که عمدتاً تحت تاثیر ملاحظات علمی هستند و نه ملاحظات سیاسی. دیدگاه «علمی» بر مالیات، مدیریت، وبیمه حاکم می‌گردد و سرانجام «علم سیاست» در همهٔ بخشهای فعالیت دولتی بکار گرفته می‌شود.

استفاده از روش علمی در سیاست داخلی که تفکر نوین، بر اساس آگاهی از تجربه لیبرالیسم به آن نائل شده، اشتباهی در سیاست داخلی بوده و هست. اما سازوکار صیقل‌خوردهٔ فشار سیاسی و منافع شخصی در سیاست داخلی به صورت خودکار افراطهای آموزه‌ای را تعدیل می‌کند. در عرصهٔ بین‌الملل، چنین سازوکار که مستقیماً بر فرد اثر کند، وجود ندارد. بنابراین، در اینجا باور به قدرت نامحدود فرمول علمی به طور خاص نیرومند و در عین حال بی‌تاثیر شده است. زیرا، در اینجا است که اکسیر ناشی از این باور هیچگونه رابطه‌ای با نیروهایی که جریان عملی وقایع را تعیین می‌کنند، ندارد. بنابراین رویدادها یا چنان رخ می‌دهند که گویی کمیسیونهای کارشناسی بین‌المللی، هرگز پیشنهادی ارائه نداده‌اند و تدابیر خردگرایانه و آرمان گرایانه نیز هرگز ابداع نشده‌اند، یا از این تدابیر تنها در مواردی بسیار استثنایی استفاده می‌شود و

---

۱. Physiocrats طرفداران اقتصاد کشاورزی که دخالت دولت را در اقتصاد لازم می‌دانستند ـ م.

به نتایجی مبهم می‌انجامد که پیشگامان ان پیش‌بینی نکرده بودند و گاه برای خود آنها نیز فاجعه‌آمیز می‌گردد ـ مانند اقداماتی که در جنگ ایتالیا و اتیوپی علیه ایتالیا صورت گرفت. مع‌هذا، مضحک آن است که این مکتب فکری می‌کوشد، فضیلت «عملی» بودن را نیز انحصاری کند. پیروان این مکتب تلاشهای محدودی را که برای مبتنی ساختن رفتار بین‌المللی بر درک کامل نیروهایی که واقعیت سیاسی را تعیین می‌کنند، صورت می‌گیرد و از تکیه بر فرضیه‌ای آرمانی استدلال انتزاعی اجتناب می‌کند، تحقیر می‌نمایند.[۱]

۱. حتی در گذشته‌ای دور یعنی سال ۱۸۷۷ جیمز لورمیه در مقاله‌ای تحت عنوان «آخرین مساله در حقوق بین‌الملل» در جلد نهم مجله حقوق *بین‌الملل و قانونگذاری تطبیقی* (۱۸۷۷)، ص ۱۸۴ نوشت: «اما نکتهٔ عجیب آن است که این نظرات مکتب اصالت فایدهٔ انگلستان، در کل از جنبهٔ عملی، از سایر رسالاتی که در این باب تدوین شده بیفایده‌تر است . همچنین ر.ک: Beard.Opcit.,P.129: «تقریباً هر نقطه ضعفی که در ایدئولوژی انترناسیونالیستی سال ۱۹۱۹ غیر قابل تصور بود، ظرف بیست سال تحقق یافت. بنابراین، به نظر می‌رسد که این شمای فکری بر برداشتهای اشتباهی از ماهیت و گرایشهای انسانها و دولتها مبتنی بوده است یا، اگر این توضیح را معتبر ندانیم، باید بگوییم انترناسیونالیستها «رهیافت» درستی برای نیل به هدفی که در نظر داشتند، انتخاب نکرده بودند. تصور آنها از جهان رابطهٔ دقیقی با واقعیات آن نداشته یا روشهای آنها از نظر فنی ناقص بوده است. آنها می‌توانند شکستهای خود رابه جنون افراد و ملتها نسبت دهند، کمااینکه برخی چنین کردند، اما این به منزلهٔ اعتراف به آن است که فرضیه‌هاو اقدامات آنها براشتباهی در محاسبه استوار بوده است. به هر حال، نتیجه یکی است، مگر آنکه همهٔ سرزنشها را متوجه امریکاییها، به عنوان بزرگترین سپربلا در جهان نمایند.»

فصل چهارم
تلاش برای کسب و حفظ قدرت: سیاست حفظ وضع موجود[1]

سیاست داخلی و سیاست بین‌الملل، دو جلوهٔ متفاوت از پدیده‌ای واحد، یعنی تلاش برای کسب و حفظ قدرت، هستند. این دو پدیده در دو حوزهٔ داخلی و بین‌المللی نمودهای متفاوتی دارند. زیرا شرایط اخلاقی، سیاسی و اجتماعی حاکم بر هر یک از این دو حوزه متفاوت از دیگری است. همبستگی اجتماعی[2] موجود در داخل هر یک از جوامع ملی غرب بیش از همبستگی موجود میان این جوامع می‌باشد. یکنواختی فرهنگی[3]، وحدت تکنولوژیک[4]، فشارهای خارجی، و بیش از همه سازماندهی سیاسی مبتنی بر سلسله مراتب[5]، مجموعاً جامعهٔ ملی را به مجموعه‌ای منسجم و متمایز از سایر جوامع تبدیل می‌کنند. درنتیجه، برای مثال، نظم سیاسی داخلی بیش از نظم سیاسی بین‌المللی ثبات داشته و کمتر از آن دستخوش تغییرات خشونت‌آمیز می‌گردد.

تاریخ نشان می‌دهد که کشورهای فعال در صحنهٔ بین‌المللی پیوسته خود را تجهیز می‌کنند تا به طور فعال در خشونت سازمان یافته به شکل جنگ مداخله کنند و یا خود را از آن برهانند. از سوی دیگر، در سیاست داخلی دموکراسیهای غربی، استفاده از خشونت سازمان یافته، بعنوان ابزار عمل سیاسی، تاحد زیادی به یک استثنای نادر تبدیل شده است. مع‌هذا، به

---

1. Policy of Status Que
2. Social Cohesion
3. Cultural Uniformity
4. Technological Unity
5. Hierarchic Political Organization

صورت عاملی بالقوه وجود دارد، وگهگاه هراس از آن به شکل انقلاب، تأثیر بسزایی بر اندیشه و رفتار سیاسی گذاشته است.[۱] تفاوت میان سیاست داخلی و سیاست بین‌المللی در این زمینه، تفاوتی ماهوی نیست، بلکه تفاوت میان مراتب مختلفی از پدیده‌ای واحد است.

همهٔ سیاست‌ها خواه داخلی و یا بین‌المللی، مبیّن سه الگوی اساسی است؛ یعنی پدیدهٔ سیاست را در کل می‌توان به یکی از این سه نوع تقلیل داد. هر خط مشی سیاسی[۲] در پی حفظ قدرت، افزایش قدرت، و یا نمایش قدرت است.

سه نوع سیاست بین‌الملل، با این سه الگو همخوانی دارد. کشوری که سیاست خارجی آن، به حفظ قدرت تمایل دارد و نه ایجاد تغییر در توزیع قدرت به سود خود ، سیاست حفظ وضع موجود را تعقیب می‌کند. کشوری که هدف سیاست خارجی آن کسب قدرتی بیش از قدرت بالفعل آن، از طریق واژگون نمودن روابط موجود قدرت است و به عبارت دیگر سیاست خارجی آن در پی ایجاد تغییری مطلوب در وضعیت قدرت[۳] است، سیاست امپریالیسم را تعقیب می‌کند. کشوری که سیاست خارجی آن خواهان نمایش قدرتی است که دارد، سیاست (پرستیژ) را تعقیب می‌کند، خواه هدف از آن، حفظ قدرت باشد و خواه افزایش آن.[۴] باید یادآور شویم که

---

۱. همانگونه که گاگلیلموفررو در اثر ذیل اشاره کرده است، این مساله خصوصاً در قرن نوزدهم صدق می‌کند:
Guglielmo Ferrero, *The Principles of Power* (New York: G.P Putnam's Sons,1942)

2. Political Policy

3. Power Staus

۴. مواردی هست که دولتی بدون آنکه از نظر مادی مجبور باشد، قدرت را رد می‌کند، مثل عمل بریتانیا در مقابل هند در ۱۹۴۷ و موارد متعدد در روابط میان ایالات متحده و کشورهای امریکای لاتین. در چنین مواردی کشور مانند فرماندهی نظامی عمل می‌کند که در شرایطی خاص عقب‌نشینی می‌کند، زیرا جبههٔ تحت فرماندهی او بیش از حد گسترش یافته و یا خطوط ارتباطی مورد تهدید قرار گرفته‌اند و یا چون می‌خواهد نیروهایش را برای یک حمله متمرکز کند به این عقب‌نشینی دست می‌زند. به همین ترتیب، یک کشور ممکن است از موضع قدرتی که امیدی به حفظ آن در درازمدت ندارد، عقب‌نشینی کند. یا نوعی کنترل را به نوعی دیگر تبدیل کند. مثلا کنترل سیاسی به جای کنترل نظامی، کنترل اقتصادی به جای کنترل سیاسی، یا برعکس (سیاست حسن همجواری به جای سیاست چماق بزرگ، مثال مناسبی در این مورد است). یا تغییر در اهداف سیاست خارجی آن ممکن است مستلزم تمرکز قوا در نقطهٔ دیگری باشد. درهرحال نمی‌توان تصور کرد که رد داوطلبانهٔ قدرت به این معنا است که کشور مربوطه به قدرت علاقه‌ای ندارد؛ همانگونه که عقب‌نشینی یک فرماندهٔ نظامی ثابت نمی‌کند که او به پیروزی نظامی علاقمند نیست.

این صورت‌بندیها، ماهیتی موقتی دارند و می‌توانند در آینده اصلاح شوند.[۱]

مفهوم وضع موجود از عبارت لاتین status quo ante bellum مشتق شده که در واژگان دیپلماتیک به معنای وضع موجود پیش از جنگ است. این اصطلاح، عبارتی است که معمولاً در معاهدات صلحی که متضمن تخلیهٔ اراضی از سوی نیروهای دشمن و اعادهٔ حاکمیت پیش از جنگ است، بکار می‌رود: بدین ترتیب معاهدات صلح با ایتالیا[۲] و بلغارستان[۳] که به جنگ دوم جهانی خاتمه داد، پیش‌بینی می‌کند که: «تمام نیروهای مسلح متفقین و متحدین در اسرع وقت، که به هیچوجه از نود روز پس از لازم‌الاجرا شدن این معاهده تجاوز نخواهد کرد»، از قلمرو این کشورها خارج می‌شوند. یعنی در این محدودهٔ زمانی، وضع موجود قبل از جنگ در این اراضی اعاده خواهد شد.[۴]

هدف سیاست حفظ وضع موجود، حفظ توزیع موجود قدرت در یک لحظهٔ خاص تاریخی است. ممکن است گفته شود که سیاست حفظ وضع موجود در سیاست بین‌الملل به همان ترتیبی عمل می‌کند که سیاست محافظه‌کارانه در امور داخلی عمل می‌نماید. لحظه‌ای خاص در تاریخ که به صورت نقطهٔ عطفی برای سیاست حفظ وضع موجود عمل می‌کند معمولاً پایان جنگ است، یعنی زمانی که توزیع قدرت در یک معاهدهٔ خاص تدوین می‌شود؛ زیرا هدف اصلی معاهدات صلح آن است که تغییری را که در اثر پیروزی یا شکست در جنگ

---

۱. باید به طور خاص خاطر نشان سازیم که این الگوهای متفاوت سیاست بین‌الملل ضرورتاً با انگیزه‌های آگاهانه موجود در اذهان دولتمردان یا حامیان سیاستهای خارجی مربوطه انطباقی ندارد. دولتمردان و حامیان سیاستها ممکن است حتی از ماهیت واقعی سیاستهای متخذه، آگاه نباشند. بالاخص، ممکن است نیّت کشوری آن باشد که سیاست حفظ وضع موجود را دنبال کند، اما عملاً، هرچند ناآگاهانه، به سیاستی امپریالیستی دست یازد. می‌گویند این مساله در مورد بریتانیا صدق می‌کند که امپراتوری خود را در «موقعیت پریشان خیالی» بدست آورد. بحثهایی که ما در این مورد در این کتاب مطرح می‌کنیم، منحصراً به ماهیت واقعی سیاستهای متخذه می‌پردازد و نه انگیزهٔ افرادی که این سیاستها را تعقیب می‌کنند.

۲. به مادهٔ ۷۳ رجوع کنید: *New York Times*, Janaury 18,1947,p.26

۳. به مادهٔ ۲۰ رجوع کنید: *Ibid*, p.32

۴. برای موارد قدیمی‌تر رجوع کنید به:
Coleman Phillipson, *Termination of War and Treaties of Peace* (New York: E.P. Dutton and Company, 1916), PP.223 ff.

قبلی ایجاد شده، با عباراتی حقوقی تدوین کند، و ثبات توزیع جدید قدرت را از طریق قراردادی حقوقی تضمین نماید. بدین ترتیب نوعاً سیاست حفظ وضع موجود بصورت دفاع از توافقهای صلحی که در پایان جنگ عمومی پیش از آن منعقد شده، ظاهر می‌شود. حکومتها و احزاب سیاسی اروپا که از سال ۱۸۱۵ تا سال ۱۸۴۸ سیاست حفظ وضع موجود را تعقیب می‌کردند، در دفاع از معاهدهٔ صلح ۱۸۱۵ که به جنگهای ناپلئونی خاتمه داد، عمل می‌نمودند. هدف اصلی اتحاد مقدس[1] که این دولتها آن را در ۱۸۱۵ منعقد کردند، حفظ وضع موجود در دوران پس از جنگهای ناپلئونی بود. این اتحاد، پس از آن به عنوان ضامن معاهدهٔ صلح، یعنی معاهدهٔ پاریس ۱۸۱۵، عمل می‌نمود.

در این مورد رابطهٔ میان سیاست حفظ وضع موجود ۱۸۱۵، معاهدهٔ پاریس، و اتحاد مقدس شبیه است به سیاست حفظ وضع موجود سال ۱۹۱۸، معاهدات صلح سال ۱۹۱۹، و جامعهٔ ملل. توزیع قدرت موجود در پایان جنگ اول جهانی، نمود حقوقی خود را در معاهدات صلح ۱۹۱۹ پیدا کرد. هدف اصلی جامعهٔ ملل نیز حفظ صلح به وسیله حفظ وضع موجود ۱۹۱۸ به طریقی بود که در معاهدات صلح ۱۹۱۹ بیان شده بود. مادهٔ ۱۰ میثاق جامعه که اعضا را مکلف می‌ساخت، «به استقلال سیاسی موجود همهٔ اعضای جامعه احترام گذارند و از آن در مقابل تجاوزات خارجی حمایت کنند،» یکی از اهداف جامعه برای حفظ وضع موجود ارضی مبتنی بر معاهدات صلح ۱۹۱۹ محسوب می‌شد. لذا، در فاصلهٔ زمانی میان دو جنگ جهانی، مبارزاتی که در دفاع از وضع موجود یا برای مقابله با آن صورت می‌گرفت در اصل از سوی موافقین و مخالفین مقررات ارضی معاهدهٔ ورسای و تضمین آنها در مادهٔ ۱۰ میثاق جامعه بود. بنابراین از نظر آنها، ثبات و استحکام وضع موجود تنها منوط بدان بود که دولتهای اصلی مخالف وضع موجود ۱۹۱۹ ارتباط خود را با جامعهٔ ملل قطع کنند ـ ژاپن در ۱۹۳۲، آلمان در ۱۹۳۳ و ایتالیا در ۱۹۳۷.

1. Holy Alliance

تجلی سیاست حفظ وضع موجود تنها به معاهدات صلح و سازمانهای بین‌المللی حامی آنها محدود نمی‌شود؛ کشورهایی که خواهان حفظ توزیع قدرت در مورد خاصی هستند ممکن است از معاهدات ویژه‌ای به عنوان ابزار عمل خود استفاده کنند؛ نظیر «پیمان نُه قدرت دربارهٔ اصول و سیاستهایی که باید در امور مربوط به چین تعقیب شود»، که در ۶ فوریه ۱۹۲۲ در واشینگتن به امضا رسید[1]، و «پیمان تضمین متقابل میان آلمان، بلژیک، فرانسه، بریتانیا و ایتالیا» که در ۱۶ اکتبر ۱۹۲۵ در لوکارنو امضا شد.[2]

پیمان نُه قدرت، سیاست «درهای باز»[3] امریکا در چین را به سیاستی چند جانبه[4] تبدیل کرد که کشورهایی که بیشترین منافع تجاری را در چین داشتند، و همچنین خود چین، به رعایت آن متعهد شدند. هدف اصلی این پیمان، تثبیت توزیع قدرت موجود در آن زمان بین کشورهای متعاهد در رابطه با چین بود. این هدف به این معنا بود که حقوق خاصی که برخی کشورها، خصوصاً بریتانیا و ژاپن، در بخشهایی از خاک چین مانند منچوری و بنادر مختلف بدست آورده بودند، باقی می‌ماند، و چین نیز متعهد می‌شد که به هیچیک از دول متعاهد، حق خاص جدیدی اعطا ننماید.

پیمان لوکارنو دربارهٔ تضمین متقابل نیز می‌کوشید، تضمین عمومی وضع موجود ارضی ۱۹۱۸ را، که در مادهٔ ۱۰ میثاق جامعهٔ ملل ذکر شده بود، با تضمین خاصی در مورد سرحدات غربی آلمان تکمیل نماید. در مادهٔ ۱۰ پیمان صراحتاً به تضمین «حفظ وضع موجود ارضی در سرحدات میان آلمان و بلژیک، و بین آلمان و فرانسه» اشاره شده بود.

پیمانهای اتحاد، خصوصاً، اغلب وظیفه «حفظ وضع موجود» در برخی زمینه‌ها را به عهده دارند. بدین ترتیب بعد از نتیجهٔ موفقیت‌آمیز جنگ علیه فرانسه، و تاسیس امپراتوری

1. United States *Treaty Series*, No. 671 (Washington: 1923)
2. *American Journal of International law*, vol. 20(1926), Supplement, P.22
3. Open Door Policy
4. Multilateral Policy

آلمان در سال ۱۸۷۱، بسیمارک کوشید وضع مسلط جدید آلمان را در اروپا با اتحادی حفظ کند که هدف آن جلوگیری از جنگی انتقامجویانه از جانب فرانسه بود. در سال ۱۸۷۹، آلمان و اتریش اتحاد متقابل علیه روسیه را منعقد کردند و در ۱۸۹۴ فرانسه و روسیه در مقابل ائتلاف آلمان ـ اتریش یک اتحاد دفاعی امضا نمودند. هراس متقابل از اینکه مبادا ائتلاف متقابل با وجودی که ادعای حفظ وضع موجود را دارد، قصد تغییر آن را داشته باشد، یکی از عوامل اصلی بروز انفجار عمومی جنگ اول جهانی بود.

هدف از معاهدات اتحادی که فرانسه با شوروی، چکسلواکی، و رومانی در فاصلهٔ بین دو جنگ جهانی منعقد نمود، حفظ وضع موجود، خصوصاً با توجه به تلاشهای احتمالی آلمان برای تغییر آن، بود. پیمانهای مشابهی نیز که میان چکسلواکی، یوگسلاوی، و رومانی و میان چکسلواکی و شوروی منعقد شد در تعقیب چنین هدفی بود. اثبات عدم کارایی این اتحادها از ۱۹۳۵ تا ۱۹۳۹ موجبات حملهٔ آلمان به لهستان را در ۱۹۳۹ فراهم آورد. اتحاد بریتانیا ـ لهستان در ۵ آوریل ۱۹۳۹، آخرین تلاشی بود که پیش از شروع مخاصمات، برای حفظ وضع موجود ارضی حداقل در مرزهای شرقی آلمان صورت گرفت. امروزه نیز هدف از قراردادهای اتحادی که شوروی با کشورهای اروپای شرقی منعقد کرده و همچنین پیمانهایی که بین کشورهای اروپای غربی و بین این کشورها و امریکا منعقد شده، حفظ وضع موجودی است که با توزیع قدرت در این مناطق اروپا در پایان جنگ دوم جهانی ایجاد شده است.

تجلی سیاست حفظ وضع موجود که برای ایالات متحده اهمیتی بسزا داشت و پایه اصلی روابط خارجی آن را تشکیل می‌داد، آموزهٔ مونرو است. این آموزه، بیانیهٔ یک جانبه‌ای است که پرزیدنت مونرو در پیام سالانهٔ خود به کنگره در ۲ دسامبر ۱۸۲۳ ایراد نمود و در آن دو اصل بنیادین هر سیاست حفظ وضع موجودی را بیان کرد. از یک سو، صراحتاً به احترامی که ایالات متحده برای توزیع قدرت موجود در نیمکرهٔ غربی قائل است اشاره می‌کند: «ما در مستعمرات یا در ممالک وابسته به کشورهای اروپایی مداخله نکرده و نخواهیم کرد». و از سوی

دیگر، مقاومت ایالات متحده را در مقابل هرگونه تغییر در توزیع قدرت موجود از سوی هر کشور غیر امریکایی، اعلام می‌کند: «اما در مورد حکومتهایی که اعلام استقلال کرده و یا دعوی آن را دارند ... ما نمی‌توانیم هیچگونه مداخله‌ای را با هدف ستم به آنها، و یا هیچگونه کنترلی بر سرنوشت آنها را از سوی قدرتهای اروپایی، چیزی غیر از تجلی موضع غیر دوستانه نسبت به ایالات متحده تلقی کنیم». همانگونه که پرزیدنت فرانکلین دی. روزولت در نطقی که خطاب به هیات رئیسه اتحادیه پان امریکن در ۱۲ آوریل ۱۹۳۳ ایراد کرد، گفت: «هدف [آموزهٔ مونرو] آن بوده و هست که با هرگونه تلاشی که از سوی قدرتهای غیر امریکایی برای کنترل اراضی جدید در این نیمکره صورت گیرد، مخالفت کند.»[1]

پیش از این گفتیم که هدف از سیاست حفظ وضع موجود، حفظ توزیع قدرت موجود در یک لحظهٔ خاص از تاریخ است. این گفته بدان معنی نیست که سیاست حفظ وضع موجود ضرورتاً با هرگونه تغییری مخالف است. سیاست حفظ وضع موجود با برخی دگرگونی‌ها مخالف نیست، اما با تغییراتی که ممکن است به واژگون‌سازی روابط قدرت میان دو یا چند کشور منتهی شود، مخالف است: یعنی مثلاً «الف» را از قدرتی درجه یک به قدرتی درجه دو تبدیل کند و «ب» را به مقام برتر قبلی «الف» ارتقا دهد. البته جرح و تعدیل‌هایی کم اهمیت در توزیع قدرت که موضع قدرت نسبی کشورهای ذی‌ربط را تغییر نمی‌دهد کاملاً با یک سیاست حفظ وضع موجود همخوانی دارد. برای مثال، خرید سرزمین آلاسکا از سوی امریکا در سال ۱۸۶۷، در وضع موجود میان ایالات متحده و روسیه تأثیری نداشت، زیرا با توجه به تکنولوژی ارتباطات و تکنولوژی جنگی در آن زمان، مالکیت این سرزمین که در آن زمان سرزمینی غیرقابل دسترسی بود، تأثیر ملموسی بر توزیع قدرت میان ایالات متحده و روسیه نداشت.

به همین ترتیب ایالات متحده با گرفتن جزایر ویرجین[2] از دانمارک در سال ۱۹۱۷ بـه

---

1. *Roosvelt's Foreign Policy, 1933-41.* F.D.R.s' *Unedited Speeches and Messages* (New York: Wilfred Funk, Inc. 1942), P. 4.

2. Virgin Islands

سیاستی معطوف به تغییر وضع موجود در رابطه با جمهوریهای امریکای مرکزی، دست نیازید. با وجودی که تصرف جزایر ویرجین موقعیت استراتژیک ایالات متحده را در دفاع از کانال پاناما بسیار بهبود بخشید، در موقعیت نسبی قدرت ایالات متحده و جمهوریهای امریکای مرکزی تغییری ایجاد نکرد. مالکیت جزایر ویرجین، موضع مسلط ایالات متحده را در حوزهٔ کارائیب تقویت نمود، ولی آن را (که از قبل وجود داشت) ایجاد نکرد، و بنابراین با سیاست حفظ وضع موجود سازگاری داشت. حتی می‌توان گفت که این اقدام با تقویت تفوق ایالات‌متحده در برابر جمهوریهای امریکای مرکزی، بواقع توزیع قدرت موجود را تقویت نمود، و بدین ترتیب به اهداف سیاست حفظ وضع موجود کمک کرد.

اتحاد جماهیر شوروی در سال ۱۹۶۲ با استقرار موشک در کوبا، شروع به گسترش شدید نفوذ خود نمود. دولت کندی به ارزیابی انواع اقدامات ممکنی پرداخت که می‌توانست به برچیدن موشکها بیانجامد (از جمله حمله هوایی) و نهایتاً سیاست محاصره[1] و قرنطینه[2] را برگزید. شورویها براساس توافق کندی ـ خروشچف موشکها را برچیدند، اما با کمکهای وسیع اقتصادی و نظامی به حمایت از رژیم کاسترو ادامه دادند. در عین حال، کوبا خواهان گسترش نفوذ ایدئولوژیک خود در حوزهٔ کارائیب و امریکای مرکزی بود. در دههٔ ۱۹۸۰ کمکهای نظامی و افراد نظامی کوبایی و روسی درکشورهایی مانند گرانادا و نیکاراگوا شناسایی شدند. صرف‌نظر از مساله حمایت مردمی از مداخلهٔ کوبا در این کشورها، مساله‌ای که برای سیاستگذاران امریکایی پیش آمده بود، میزان تهدید نسبت به وضع موجود بود. آیا مداخلهٔ کوبا به طور مستقل وضع موجود را تهدید می‌کرد؟ آیا عمل کوبا به منزلهٔ جانشینی برای تهدید واقعی شوروی بود؟ آیا مداخلهٔ شوروی تخطی از آموزهٔ مونرو و توافق خروشچف ـکندی محسوب می‌شد؟ و خود تهدیدی نسبت به وضع موجود بود؟ دولتهای امریکا از زمان کندی به بعد، یکی

1. Blockade
2. Quarantine

پس از دیگری ناچار بودند با این مساله دست و پنجه نرم کنند. دولت ریگان در ۲۵ اکتبر ۱۹۸۳ به خاک گرانادا حمله کرد ـ ظاهراً برای حفظ جان هزار امریکایی ساکن در جزیره ـ ولی در واقع به این علت که امریکاییها گرانادا را به عنوان زرادخانهٔ عملیات نظامی‌ای می‌دانستند که اینجا و آنجا در حوزهٔ کارائیب با ابتکار کوباییها و مستشاران شوروی صورت می‌گرفت. ناظران کماکان این سؤال را مطرح می‌کنند که آیا فعالیتهای کوبا و شوروی واقعاً تهدیدی نسبت به وضع موجود در منطقه محسوب می‌شد یا خیر. پاسخهای متناقضی در اروپا و امریکا به این پرسش داده‌اند، در این رهگذر، سیاست پرزیدنت ریگان به تحلیل همه‌جانبه‌ای کشیده شده است ملاک قضاوت در مورد مداخلهٔ کوبا ـ شوروی و همچنین ملاک تعیین پاسخ سیاستگذاران امریکا این بود که آیا تغییر مهمی در توزیع قدرت و در نتیجه در وضع موجود در شرف وقوع است یا خیر.

فصل پنجم
تلاش برای کسب قدرت: امپریالیسم

آنچه امپریالیسم نیست

با تحلیلی عینی از تصرف جزایر ویرجین[1] توسط ایالات متحده می‌توان نشان داد که این اقدام، بخشی از سیاست حفظ وضع موجود در آن منطقه بوده است، مع‌هذا بسیاری از ناظران سیاسی این حرکت و اقدامات مشابه آن را، که معطوف به تقویت موضع ایالات متحده در دریای کارائیب است، به عنوان حرکتی امپریالیستی تقبیح می‌کنند. این ناظران، واژهٔ «امپریالیستی» را جهت تشخیص عینی نوع خاصی از سیاست خارجی به کار نمی‌برند، بلکه از این واژه برای تقبیح و بی‌اعتبار ساختن سیاستی که خود با آن مخالفند، استفاده می‌کنند. این استفادهٔ قراردادی از این واژه برای اهداف مجادله‌آمیز، چنان گسترش یافته که امروزه از واژه‌های «امپریالیسم» و «امپریالیستی» در مورد هر نوع سیاست خارجی، صرف‌نظر از ماهیت واقعی آن، و صرفاً بخاطر مخالفت با آن، استفاده می‌شود.

کسانی که از انگلستان می‌هراسند[2]، همانگونه که در ۱۹۴۰ یا ۱۹۱۴ از امپریالیسم بریتانیا سخن می‌گفتند، در ۱۹۸۰ نیز از این امپریالیسم، به عنوان یک واقعیت صحبت می‌کنند. کسانی که از روسها بیمناکند[3]، همهٔ فعالیتهای روسها در امورخارجه را امپریالیستی می‌نامند. شوروی تمام شرکت‌کنندگان در جنگ دوم جهانی را متهم می‌کرد که در جنگی امپریالیستی شرکت دارند،

---

1. Virgin Islands
2. Anglophobes
3. Russophobes

اما هنگامیکه آلمان در سال ۱۹۴۱ به شوروی حمله کرد، جنگ، نبردی ضدامپریالیستی نام گرفت. «امپریالیسم امریکا» برای دشمنان و منتقدان ایالات متحده درهمه جا اصطلاحی متداول است. گاه [عملکرد] بعضی از نظامهای اقتصادی و سیاسی و گروههای اقتصادی، نظیر بانکداران و صاحبان صنایع با سیاست خارجی امپریالیستی یکسان تلقی می‌شود و این مساله بر سردرگمی موجود می‌افزاید.

واژهٔ «امپریالیسم» در این فرایند کاربرد عام، مفهوم عینی خود را از دست می‌دهد. هرکس نسبت به سیاست خارجی دیگری اعتراض داشته باشد، او را امپریالیست می‌نامد. در این شرایط، وظیفهٔ تحلیل نظری آن است که این کاربرد رایج راکنار گذارد، تا واژه مفهومی بیابد که از جهت اخلاقی بیطرف، عینی و قابل تعریف باشد و در عین حال در نظریه و عمل سیاست بین‌الملل مفید واقع گردد.[۱]

قبل از طرح این سؤال که امپریالیسم چیست، بهتر است نخست ببینیم امپریالیسم چه نیست. هرچند تصور غالب از امپریالیسم همین مفاهیم نادرست است ولی به سه برداشت نادرست و رایج امپریالیسم باید توجه داشته باشیم:

۱. ضرورتاً هر سیاست خارجی که معطوف به افزایش قدرت ملی است، تجلی امپریالیسم محسوب نمی‌شود. در بحثی که راجع به سیاست حفظ وضع موجود داشتیم، این برداشت نادرست را که برخی بدان معتقدند مطرح نمودیم.[۲] در تعریف امپریالیسم گفتیم که امپریالیسم سیاستی است که هدف آن براندازی وضع موجود و دگرگونی روابط قدرت میان دو

---

۱. این واژه معمولاً مترادف با هر نوع توسعه‌طلبی استعماری بکار می‌رود برای مثال ر.ک:
Parker Thomas Moon, *Imperialism and World Politics* (New York: The Macmillan company, 1926).

چنین کاربردی تا زمانی که متضمن نظریه‌های عمومی راجع به ماهیت سیاستهای توسعه‌طلبانه نباشد، از جنبه نظری قابل ایراد نیست. از آنجا که در این متن ما به مشخصات عمومی سیاست توسعه‌طلبانه می‌پردازیم، مسلماً مفهومی که به پدیده توسعه استعماری محدود باشد، از نظر اهداف ما فاقد گستردگی لازم است.

۲. در این مورد ر.ک فصل چهارم.

یا چند دولت است. سیاستی که صرفاً در حدود اصلاح وضع موجود باشد و به ماهیت این روابط قدرت صدمه نزند، در چارچوب عام سیاست حفظ وضع موجود عمل می‌کند.

از دید دو گروه متمایز، امپریالیسم با هر نوع افزایش عمدی قدرت، یکسان تلقی می‌شود. از یک سو کسانی که اصولاً با ملتی خاص و سیاستهای آن مخالفند، مانند ضد امریکاییها و کسانی که از انگلستان و روسیه در هراسند، صرف وجود هراس خود را به عنوان تهدیدی نسبت به جهان تلقی می‌کنند. و هرگاه که کشوری که از آن در هراسند، درصدد افزایش قدرت خود باشد، اینها افزایش قدرت را به عنوان اقدامی برای فتح جهان تلقی می‌کنند و به عبارتی تجلی سیاستی امپریالیستی می‌دانند. از سوی دیگر، کسانی که به عنوان وارثان فلسفه سیاسی قرن نوزدهم عمل می‌کنند، هر سیاست خارجی فعالی را مانعی مضر می‌دانند که باید در آینده‌ای نزدیک نابود شود، هر سیاست خارجی را که در پی افزایش قدرت باشد محکوم می‌کنند. آنها این سیاست خارجی را با آنچه نمونه عالی شرارت می‌دانند، یعنی امپریالیسم، یکسان تلقی می‌کنند.

۲. هر سیاست خارجی که معطوف به حفظ امپراتوری موجود باشد، امپریالیسم نیست. بسیاری براین باورند که هر عملی که کشورهای بریتانیای کبیر، چین، روسیه شوروی، و یا ایالات متحده، جهت حفظ موقعیت خود در مناطق خاصی انجام می‌دهند، امپریالیسم است. بدین ترتیب، به جای آنکه فرایند پویای ایجاد امپراتوری را امپریالیسم تلقی کنند، حفظ، استحکام و دفاع از یک امپراتوری را امپریالیسم می‌دانند. مع‌هذا، با وجودی که ممکن است استفاده از واژهٔ «امپریالیسم» در مورد سیاستهای داخلی یک امپریالیسم معنا بدهد، استفاده از این واژه در مورد سیاستهای بین‌المللی‌ای که ماهیتاً و اساساً ایستا و محافظه‌کارانه هستند، گمراه‌کننده است و انسان را به اشتباه می‌اندازد؛ زیرا در سیاست بین‌الملل، امپریالیسم در تضاد با سیاست حفظ وضع موجود قرار دارد، و بنابراین مفهومی پویا است. در این زمینه، سرگذشت آنچه اصطلاحاً «امپریالیسم بریتانیا» نامیده می‌شود آموزنده است.

خـاستگاه مـفهوم امپریـالیسم بریتـانیا در خـود بریتـانیای کـبیر است. نـخستین بـار محافظه‌کاران به رهبری دیزرائیلی در مبارزات انتخاباتی ۱۸۷۴ از این اصطلاح استفاده کردند. دیزرائیلی و بعدها جوزف چمبرلین و وینستون چرچیل مفهوم امپریالیسم را در مقـابل آنـچه محافظه‌کاران، جهان وطنی[1] و بین‌الملل‌گرایی[2] لیبرالها می‌نامیدند، بکار می‌بردند. تجلی عینی این مفهوم را می‌توان در برنامهٔ سیاسی فدراسیون سلطنتی[3] یافت. مهمترین نکات این برنامه عبارت بودند از: (۱) حفظ وحدت و یکپارچگی بریتانیای کبیر و مستملکات آن در امپراتوری واحد به مدد تعرفه‌های حمایتی، (۲) تخصیص سرزمینهای استعماری آزاد به انگلیسیها، (۳) ایجاد نیروی مسلح واحد، و (۴) رکن نمایندگی مرکزی در لندن.

پیش از تدوین و اجرای این برنامه امپریالیستی، توسعه‌طلبی ارضی بریتانیا در اصل به پـایان رسـیده بـود. ایـن برنـامه «امپریـالیستی» در حـقیقت برنـامه‌ای بـرای حـفظ و تـحکیم [مستعمرات] بود و نه توسعه‌طلبی. بریتانیا از طریق این برنامه آنچه را قبلاً در تصرف داشت حفظ می‌کرد و از آن بهره‌برداری می‌نمود و سعی می‌کرد توزیع قـدرتی را کـه پس از تشکـیل امپراتوری بریتانیا ایجاد شده بود، حفظ نماید.

هنگامیکه کیپلینگ[4]، امپریالیسم بریتانیا را تحت عنوان «باری بر دوش سفیدپوستـان» توجیه می‌کرد، بار قبلاً بر دوش آنها نهاده شده بود. از دههٔ ۱۸۷۰، «امپریالیسم» بریتانیا، یعنی سیاست خارجی این کشور در قبال مستملکات ماوراء بحار، در اصل سیاستی معطوف به حفظ وضع موجود بود و مطلقاً به معنای دقیق کلمه، امپریالیستی نبود. مع‌هذا مخالفین امپریالیسم در بریتانیا و سایر نقاط با وجودی که شعارهای امپریالیستی دیزرائیلی و چمبرلین را به بهای اسمی آن می‌پذیرفتند و آثار امپریـالیسم را از خـود امپریـالیسم تشـخیص نـمی‌دادنـد، بـا سیـاست

---

1. Cosmopolitanism
2. Internationalism
3. Imperial Federation
۴. Rudyand Kipling (۱۹۳۶-۱۸۶۵) شاعر و نویسنده انگلیسی ـ م.

«امپریالیستی» استثمار و تحکیم [سلطه] بریتانیا، خصوصاً در افریقا و هند، مخالفت می‌کردند. در حقیقت هنگامی که چرچیل در سال ۱۹۴۲، «از تقبل مسئولیت انحلال امپراتوری بریتانیا» امتناع ورزید، موضعی امپریالیستی در سیاست خارجی نداشت، بلکه با برخوردی محافظه‌کارانه طرفدار حفظ وضع موجود بود.

«امپریالیسم» بریتانیا و مخالفین آن، نمونه بارز خلط مبحث میان تحکیم و دفاع از امپراتوری از یک سو و امپریالیسم از سوی دیگر هستند. نمونه‌های دیگری هم هست. هنگامی که از امپراتوری روم و امپریالیسم روم سخن می‌گوییم، طبیعتاً به مقطعی از تاریخ روم می‌اندیشیم که با آگوستوس[1] آغاز می‌شود. آگوستوس نخستین امپراتوری بود که بر نظامی که در آن زمان برای نخستین بار، امپراتوری روم نامیده شد، حکومت کرد. مع‌هذا، زمانی که آگوستوس در روم و متصرفات آن، امپراتوری تاسیس نمود، در حقیقت دوران توسعهٔ روم به پایان رسیده بود. سیاست خارجی جمهوری روم از جنگهای پونیک[2] تا زمانی که ژولیوس سزار[3] جمهوری را برانداخت، به مفهوم دقیق واژه امپریالیستی بود. در آن مقطع، سیمای سیاسی جهان تغییر یافته و رومی شده بود. سیاست خارجی امپراتوران و جنگهای دائمی آنها معطوف به حفظ و نگهداری فتوحات پیشین بود. سیاست خارجی روم، که بی‌شباهت به سیاست‌های «امپریالیستی» بریتانیا از زمان دیزرائیلی تا چرچیل نیست، سیاستی محافظه‌کارانه و معطوف به حفظ وضع موجود بود. در مواردی که فتوحاتی صورت می‌گرفت، مانند زمان تراجان[4]، این سیاستها برای حفظ امپراتوری و برتری روم بود.

این مساله در مورد جنبه‌های ارضی «امپریالیسم» امریکا نیز از اوایل قرن بیستم تا جنگ دوم جهانی صدق می‌کند. مناقشاتی که علیه امپریالیسم امریکا از نخستین دهه‌های قرن حاضر

---

۱. Augustus (م ۱۴ ـ ۶۳ ق.م) نخستین امپراتور روم ـ م.
۲. Punic Wars سه جنگ که در سالهای ۲۶۴ تا ۱۴۶ ق. م بین کارتاژ و روم رخ داد ـ م.
۳. Julius Caesar (۴۴-۱۰۰ ق.م) امپراتور روم ـ م.
۴. Trajan (۱۱۷ - ۵۶ ق.م) مالکوس اولپیوس تراجانوس امپراتور روم ـ م.

شروع شده بود، متعاقب توسعه‌طلبی امپریالیستی بزرگ سدهٔ نوزدهم شکل گرفت. سیاستی که موضوع این جنجالها بود، اساساً سیاست تحکیم، حفظ و بهره‌برداری بود، یعنی سیاست حفظ وضع موجود. هنگامیکه در سال ۱۸۹۷ ویلیام گراهام سامنر از سیاست توسعهٔ ارضی امریکا به عنوان «فتح ایالات متحده از سوی اسپانیا»[1] یاد می‌کرد، به سیاستی اشاره داشت که مدتها پیش به پایان رسیده بود. زمانی که سناتور آلبرت. جی. بوریج[2] اعلام کرد که «خداوند ما را در امر حکومت مهارت بخشیده تا بتوانیم در میان مردمی وحشی و قدیمی حکومت کنیم»،[3] می‌کوشید سلطه‌ای راکه ایجاد شده بود، توجیه کند، نه آنکه بکوشد از توسعه‌ای که قرار بود در آینده صورت گیرد، حمایت نماید.

به این ترتیب، هم در بریتانیای کبیر و هم در ایالات متحده، اکثر بحثهایی که در مورد امپریالیسم صورت می‌گیرد به دورهٔ پس از پایان فرایند توسعهٔ امپریالیستی مربوط می‌شود، و گذشته را محکوم و یا توجیه می‌کند. بحث براساس سیاستهایی که عملاً در آینده تعقیب می‌شود در وهلهٔ نخست به پیامد سیاستهای امپریالیستی، یعنی اداره امپراتوری و حفاظت از آن می‌پردازد. تبیین این مساله مشکل نیست؛ در بریتانیا بحث از آنجا شروع شد که محافظه‌کاران به تمجید از امپراتوری بریتانیا پرداختند، که خود به نوعی همتای ناسیونالیسم اروپایی محسوب می‌شد. امپراتوری بریتانیا امپراتوری مستعمراتی بود، به همین علت الگوی امپراتوری نوین شد. در نتیجه تصرف و استثمار مستعمرات با امپراتوری یکی تلقی شد. این امپراتوری ـ اگر نگوییم منحصراً ـ حداقل در وهلهٔ نخست مضمونی اقتصادی داشت. این مضمون اقتصادی، وسیعترین، نظاممندترین، و رایجترین مجموعهٔ فکری را ایجاد کرد، که می‌کوشد امپریالیسم

---

۱. ر.ک به نقل قول پیشین در ص ۶۲، یادداشت شماره دو.

2. Albert J. Beveridge

۳. سخنرانی در سنا، ۹ ژانویه ۱۹۰۰، تجدید چاپ در:

Ruhl, J. Bartlett, *the Record of American Diplomacy*, 4th ed. (New York: Alfred A. Knopf, 1964), P.385.

دوران نوین را توضیح دهد: نظریه‌های اقتصادی امپریالیسم. در اینجا ما به سومین برداشت اشتباهی می‌رسیم که ماهیت راستین امپریالیسم را مبهم کرده است.

نظریه‌های اقتصادی امپریالیسم

نظریه‌های مارکسیستی، لیبرال، و «اهریمنی»[1] امپریالیسم

نظریه‌های اقتصادی امپریالیسم در سه مکتب متفاوت ارائه شده‌اند: مارکسیسم؛ لیبرالیسم؛ و آنچه می‌توان به آن عنوان نظریه «اهریمنی»[2] امپریالیسم داد.

نظریه مارکسیستی امپریالیسم، بر این عقیده که، زیربنای کل اندیشه مارکسیستی را تشکیل می‌دهد، مبتنی است که تمامی پدیده‌های سیاسی انعکاس نیروهای اقتصادی هستند. ، بنابراین پدیده سیاسی امپریالیسم، نتیجه نظام اقتصادی موجد آن، یعنی سرمایه‌داری است. جوامع سرمایه‌داری طبق نظریه مارکسیستی قادر نیستند در داخل جوامع برای محصولات تولیدی خود بازاری بیابند و همچنین نمی‌توانند سرمایه‌های خود را بکار اندازند. بنابراین، تمایل دارند مناطق غیر سرمایه‌داری و نهایتاً مناطق سرمایه‌داری را به بردگی کشانند تا آنها را به بازاری برای مازاد تولید خود تبدیل کنند و مازاد سرمایه خود را در آن بکار اندازند.

مارکسیستهای معتدلی، مانند کائوتسکی[3] و هیلفردینگ[4]، براین عقیده بودند که امپریالیسم، سیاستی سرمایه‌داری است و بنابراین سرمایه‌داری، بنابه شرایط، کم وبیش تمایل به اتخاذ سیاست امپریالیستی دارد. از سوی دیگر لنین[5] و طرفداران او خصوصاً بوخارین[6]، کلاً

---

1. Devil Theory

2. Charles A. Beard, *The Devil Theory of war* (New York: The Vanguard Press, 1936); See also *The New York Republic*, Vol. 86 (March 4, 11, 18, 1936).

۳. Karl Kautsky (۱۸۵۴-۱۹۳۸) مارکسیستی که بعداً جزو تجدیدنظرطلبان شد.-م.

۴. Rudolph Hilpherding (۱۸۷۷-۱۹۴۱) از مارکسیستهای تجدیدنظرطلب.-م.

5. *Collected works* (New York: International publishers, 1927), vol. XVIII: *Selected Works* (New York: International Publishers, 1935) Vol. V.

6. *Imperialism and World Economy* (New York: International Publishers, 1929)

←

امپریالیسم را با سرمایه‌داری یکی می‌دانستند و عقیده داشتند که «امپریالیسم همان سرمایه‌داری در آخرین مرحلهٔ تکامل آن که سلطهٔ انحصارات و سرمایه مالی شکل گرفته است می‌باشد؛ در این مرحله صدور سرمایه اهمیت زیادی می‌یابد، تقسیم جهان میان تراستهای بزرگ بین‌المللی شروع شده است، و تقسیم اراضی میان بزرگترین قدرتهای سرمایه‌داری اتمام یافته است.»[1]

سرمایه‌داری از نظر مارکسیستها، شر اصلی است و امپریالیسم صرفاً تجلی حتمی یا احتمالی آن است. مکتب لیبرال که نمایندهٔ اصلی آن جان.ای. هابسون[2و3] است، در اصل به امپریالیسم می‌پردازد و آن را نتیجهٔ برخی عدم انطباقها و کژ سازگاریهای[4] در درون نظام سرمایه‌داری می‌داند و نه کل سرمایه‌داری. مکتب لیبرال، مانند مارکسیسم، خاستگاه امپریالیسم را مازاد سرمایه‌داری می‌داند که در بازارهای خارجی مفّری برای خود می‌جوید. مع‌هذا، توسعه‌طلبی امپریالیستی، از نظر هابسون و مکتب او، گریزناپذیر نیست و حتی عقلانی‌ترین روش برای مصرف این مازاد نیز محسوب نمی‌شود. از آنجا که این مازادها نتیجهٔ توزیع نادرست قدرت خرید است، راه‌حل آن توسعهٔ بازار داخلی از طریق اصلاحات اقتصادی، افزایش قدرت خرید، و جلوگیری از پس‌انداز بیش از حد می‌باشد. این باور به راه حل داخلی برای امپریالیسم، وجه تمایز مکتب لیبرال از مارکسیسم است.

به لحاظ علمی نظریهٔ «اهریمنی» امپریالیسم از دو نظریه دیگر ضعیف‌تر است. عموماً این نظریه را صلح‌گرایان مطرح می‌کنند و درعین حال سرمایهٔ تبلیغاتی کمونیسم نیز هست.

← به غیر از نویسندگان فوق‌الذکر، از کسانی که به طور خاص در توسعهٔ نظریه مارکسیستی امپریالیسم تاثیر داشته‌اند، باید به روزالوگزامبورگ، فرتیز اشترنبرگ اشاره کرد. ر.ک به کتاب ذیل از اشترنبرگ:
The Coming Crisis (New York: The John Day Company, 1946).

1. *Imperialism, The Highest Stage of Capitalism* (New York: International publishers, 1933), p.72.

۲. John A. Hobson (۱۸۵۸-۱۹۴۰) روزنامه‌نگار انگلیسی ـ م.

3. *Imperialism* (London: G. Allen & Unwuin, 1938).

4. Maladjustments

می‌توان گفت این نظریه، فلسفهٔ رسمی کمیته نای[1] نیز بوده است. این کمیته در سالهای ۱۹۳۶-۱۹۳۴ از طرف سنای ایالات متحده در مورد آثار مالی و صنعتی حاصل از مداخلهٔ ایالات‌متحده در جنگ اول جهانی، تحقیق نمود. مقبولیت عامی که مذاکرات این کمیته با آن مواجه شد، نظریه «اهریمنی» امپریالیسم را برای مدتی به رایج‌ترین توضیح در مورد مسائل خارجی ایالات متحده تبدیل کرد. سادگی این نظریه تا حد زیادی به مقبولیت آن کمک می‌کرد.

این نظریه به برخی گروهها که به وضوح از جنگ سود می‌بردند، اشاره داشت، مانند صاحبان صنایع جنگی (جنگ‌افزارسازان) بانکداران بین‌المللی (وال استریت) و مانند آن. از آنجا که این گروهها از جنگ سود می‌بردند، به وجود جنگ علاقه داشتند و به این ترتیب به «دلال جنگی» تبدیل شدند. اینان «اهریمنانی» بودند که برای ثروتمندشدن خود، جنگها را طراحی می‌کردند.

درحالی که، مارکسیستهای افراطی سرمایه‌داری و امپریالیسم را یکی می‌دانند، مارکسیستهای میانه‌رو و طرفداران هابسون، امپریالیسم را نتیجه «ناسازگاریها» و اشکالات موجود در نظام سرمایه‌داری می‌دانند، اما از نظر طرفداران نظریهٔ «اهریمنی»، امپریالیسم و جنگ کلاً چیزی جز توطئه سرمایه‌داران خبیثی که در پی کسب منافع شخصی هستند، نیست.

نقد این نظریه‌ها

تمامی تبیینهای اقتصادی که از امپریالیسم ارائه شده است، چه پیچیده و چه ابتدایی، در آزمون تجربه تاریخی رد می‌شوند. تفسیر اقتصادی امپریالیسم از یک تجربهٔ محدود تاریخی، که برچند مورد مجزا استوار است، قانون تاریخی عام می‌سازد. این مساله حقیقت دارد که در اواخر قرن نوزدهم و در قرن بیستم، تعدادی از جنگها، در وهلهٔ نخست ـ اگر نگوییم منحصراً ـ به دلایل

---

1. Nye Committee

اقتصادی صورت گرفتند. نمونه‌های کلاسیک این قبیل جنگها، جنگ بوئر[1] (۱۹۰۲-۱۸۹۹) و جنگ چاکو[2] میان بولیوی و پاراگوئه (۱۹۳۵-۱۹۳۲) است. در این مورد که مسئولیت اصلی جنگ بوئر به عهده جویندگان طلای انگلیسی بود، شک نیست. برخی نیز بر این باورند که جنگ چاکو در واقع نبردی میان دو شرکت نفتی بود که برای کنترل حوزه‌های نفتی صورت گرفت.

اما در تمامی دوران سرمایه‌داری تکامل یافته، به جز جنگ بوئر، قدرتهای بزرگ به هیچ جنگی بخاطر اهداف صرفاً اقتصادی مبادرت نکردند؛ حتی هدف جنگهای یادشده عمدتاً اقتصادی نبود. برای مثال جنگ اتریش - پروس در ۱۸۶۶ یا جنگ آلمان و فرانسه در ۱۸۷۰ به هیچوجه معطوف به اهداف مهّم اقتصادی نبودند. این جنگها سیاسی بودند و هدف از مبادرت به این جنگها توزیع مجدد قدرت بود که در وهلهٔ نخست معطوف به توزیع جدید قدرت به نفع پروس در آلمان بود و در وهلهٔ دوم قصد داشت در نظام دولتی اروپا، توزیع قدرت را به نفع آلمان برقرار کند. در جنگ کریمه (۵۶-۱۸۵۴)، جنگ اسپانیا ـ امریکا (۱۸۹۸)، جنگ ژاپن - روسیه (۱۹۰۵-۱۹۰۴)، جنگ عثمانی ـ ایتالیا (۱۹۱۲-۱۹۱۱) و بسیاری از جنگهای بالکان، اهداف اقتصادی در درجه دوم اهمیت قرار داشتند. بی‌تردید دو جنگ جهانی، جنگهای سیاسی بودند که بر سر سلطه بر اروپا (اگر نگوییم سلطه بر جهان)، صورت گرفتند. طبیعتاً پیروزی در این جنگها متضمن امتیازات اقتصادی بود و به ویژه شکست به زیانهای اقتصادی منجر می‌شد. اما این تاثیرات، موضوع اصلی نبودند، بلکه صرفاً عوارض جنبی پیامدهای سیاسی پیروزی یا شکست محسوب می‌شدند. این تاثیرات اقتصادی در ذهن دولتمردان، انگیزهٔ جنگ و صلح را ایجاد نمی‌کرد.

بدین ترتیب تجربهٔ تاریخی برهه‌ای که قاعدتاً نظریه‌های اقتصادی امپریالیسم فرض می‌کنند با امپریالیسم رابطهٔ نزدیکی دارد و یا حتی دقیقاً همان امپریالیسم است (یعنی دوران

---

1. Boer War
2. Chaco War

سرمایه‌داری) این نظریه‌ها را تأیید نمی‌کنند. بعلاوه، مقطع اصلی توسعهٔ استعماری که غالب نظریه‌های اقتصادی آن را با امپریالیسم یکی می‌دانند، به پیش از دوران سرمایه‌داریِ تکامل یافته مربوط می‌شود و نمی‌توان آن را به تضادهای نظام سرمایه‌داری رو به زوال نسبت داد. متصرفات استعماری قرن نوزدهم و بیستم، در مقایسه با استعمار قرون شانزدهم، هفدهم، و هیجدهم زیاد نیست. حتی آخرین مرحلهٔ سرمایه‌داری شاهد انحلال وسیع امپراتوریها، از طریق عقب‌نشینیهای وسیع بریتانیا، فرانسه، پرتغال و هلند از آسیا و آفریقا است.

اگر این نظریه‌های اقتصادی را با فرایندهای پیش ـ سرمایه‌داری در تشکیل امپراتوریها بسنجیم، متوجه می‌شویم که شواهد تاریخی بیش از پیش به ضرر محتوای نظریه‌های اقتصادی عمل می‌کنند. سیاستهایی که در دوران باستان منجر به تاسیس امپراتوریهای مصر، آشور، بابل و ایران شدند از نظر سیاسی، امپریالیستی محسوب می‌شوند. همچنین فتوحات اسکندر کبیر و سیاستهای روم در سدهٔ پیش از میلاد مسیح از این قبیل هستند. توسعه‌طلبی اعراب در قرون هفتم و هشتم همهٔ خصوصیات امپریالیسم را نشان می‌دهد. هنگامیکه پاپ اوربان دوم[1] در سال ۱۰۹۵ با بیانات ذیل خطاب به شورای کلرمون[2] دلایل نخستین جنگ صلیبی را بیان می‌کرد، از سیاست امپریالیستی، دفاعی ایدئولوژیک می‌نمود: «دریا و قلل کوهها دور تا دور این سرزمین را فراگرفته‌اند و در نتیجه، این سرزمین گنجایش تعداد زیاد شما را ندارد؛ خاک این سرزمین غنی نیست، و حتّی برای کشاورزان نیز به اندازهٔ کافی غذا فراهم نمی‌کند. به همین علت است که شما یکدیگر را به قتل می‌رسانید و می‌بلعید، به جنگ مبادرت می‌کنید و بسیاری از شما در ستیزهای داخلی هلاک می‌شوید.»[3] لوئی چهاردهم، پطر کبیر، و ناپلئون اول، امپریالیستهای بزرگ عصر پیش از سرمایه‌داری بودند.

1. Pope Urban II
2. Council of Clermont
3. F. A. Ogg, editor, *A Source Book of Medieval History* (New York: American Book Company, 1907), P. 258.

وجه اشتراک تمامی این امپریالیسمهای ماقبل سرمایه‌داری و امپریالیسم دوران سرمایه‌داری، گرایش به براندازی روابط موجود قدرت و برقراری سلطهٔ قدرت امپریالیستی است. مع‌هذا، این دو دوره امپریالیسم از نظر تابعیت اهداف اقتصادی از ملاحظات سیاسی نیز وجه اشتراک دارند.

اسکندر کبیر و ناپلئون اول نیز مانند آدولف هیتلر، برای سود شخصی یا گریز از کژسازگاریهای نظام اقتصادیشان به سیاستهای امپریالیستی مبادرت نکردند. هدف آنها دقیقاً مانند هدف یک رهبر صنعتی بود که می‌کوشد از طریق افزایش سرمایه‌گذاریها و بنگاههای تولیدی، یک «امپراتوری صنعتی» به شکل انحصاری یا شبه انحصاری ایجاد کند. آنچه امپریالیسم ماقبل سرمایه‌داری، امپریالیسم سرمایه‌داری، و سرمایه‌داری «امپریالیستی» می‌خواهند، قدرت است نه هدف اقتصادی. رهبران جهان صنعت نیز مانند ناپلئون اول به علت ضروریات اقتصادی یا طمع شخصی به سمت اهداف «امپریالیستی» سوق داده نمی‌شوند. سود شخصی و حل مشکلات اقتصادی از طریق توسعهٔ امپریالیستی از نظر همهٔ آنها پدیده دلپذیر یا نتیجه فرعی خوشایندی است که ناخواسته به آن دست می‌یابند، ولی هدفی نیست که باعث جاذبه یافتن انگیزش امپریالیستی شود.

دیدیم که اقتصاد سرمایه‌داری یا غیر سرمایه‌داری تعیین‌کنندهٔ امپریالیسم نیست. حال خواهیم دید که چگونه سرمایه‌داران فی‌نفسه امپریالیست نیستند. بنابر نظریه‌های اقتصادی و خصوصاً نظریهٔ «اهریمنی»، سرمایه‌داران از حکومت به عنوان ابزاری برای اِعمال سیاستهای امپریالیستی استفاده می‌کنند. مع‌هذا، بررسی مثالهای تاریخی، که به نفع تفسیر اقتصادی ارائه می‌شود، نشان می‌دهد که در اکثر این موارد، بواقع رابطهٔ میان دولتمردان و سرمایه‌داران برعکس بوده است. سیاستهای امپریالیستی را عموماً حکومتها راساً در پیش می‌گرفتند و از سرمایه‌داران می‌خواستند از این سیاستها حمایت کنند. به این ترتیب، شواهد تاریخی دال بر تقدم سیاست به اقتصاد است. به واقع به قول پروفسور شومپیتر، «حکومت سرمایه‌داران ... بر سیاست بین‌الملل

همچون افسانهٔ جن و پری روزنامه‌ها است و به طور مسخره‌ای با واقعیت فاصله دارد.»[1]

بعید است سرمایه داران به عنوان یک گروه ـ جدا از برخی سرمایه‌داران منفرد ـ محرکین امپریالیسم باشند؛ آنها حتی حامیان مشتاق سیاستهای امپریالیستی هم نیستند. نوشته‌ها و سیاستهای احزاب و گروههای سیاسی که در جوامع نوین نمایندهٔ عنصر سرمایه‌داری هستند، شاهدی بر مخالفت سنتی طبقات بازرگان و کارخانه‌دار با هر نوع سیاست خارجی است که مانند امپریالیسم به جنگ منجر شود. بقول پروفسور واینر:

> عمده حامیان صلح‌طلبی، بین‌الملل گرائی، مسالمت بین‌المللی و حل مسالمت‌آمیز اختلافات و خلع سلاح ـ تا جایی که این گرایشها حامیانی دارند ـ از طبقات متوسط بودند. عمدتاً توسعه‌طلبان، امپریالیستها، و وطن‌پرستان متعصب، از میان اشراف، زمین‌داران، و عمدتاً طبقات کارگری شهری برمی‌خاستند. طی جنگهای ناپلئون، جنگ کریمه، جنگ بوئر، و مقطع میان قدرت گرفتن هیتلر تا حمله به لهستان، در پارلمان بریتانیا، سخنگویان «صاحبان منافع پولی» و طبقات متوسط در حال تشکل در مناطق صنعتی شمال، و «شهر» در لندن، از سیاست دلجویی طرفداری می‌کردند. در کشور ما نیز مخالفین انقلاب امریکا، جنگ ۱۸۱۲، امپریالیسم ۱۸۹۸ و سیاست ضد نازی روزولت تا قبل از ماجرای پرل هاربور، عمدتاً از محافل تجاری برمی‌خاستند.[2]

از نوشته سر آندروفری پورت در *اسپکتتر*[3] در اوایل قرن هیجدهم تا کتاب «*خیال بزرگ*»

---

1. Joseph Schumpeter, *Business Cycles* (New York & London: McGraw Hill Book Company, 1939) Vol. I.P. 495, n.I.

2. Jacob Viner, "Peace as an Economic Problem", *International Economics* (Glencoe: The Free Press, 1951) p. 255., Philip s. Foner, *Business and slavery* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1941).

در مورد مخالفت تجار نیویورک و نیوانگلند با جنگ داخلی و اظهارات دیزرائیلی به لردسالیسبوری در ۲۶ سپتامبر ۱۸۷۶: «همه طبقات ثروتمند و تجار در همه کشورها با جنگ مخالفند...» گزارش سفیر بریتانیا در آلمان در این مورد که در آغاز جنگ اول جهانی، ۳۰ ژوئن ۱۹۱۴ به وزارت خارجه ارسال شده نیز جالب است: «من از همه سو می‌شنوم که طبقات مالی و صنعتی با جنگ به هر شکل آن مخالفند...» به نقل از:
British Document on the Origin of the War, 1898-1,14 (London: His Majesty's Stationary Office, 1926), vol. XI, P. 361.

۳. *Spectator*، روزنامهٔ انگلیسی.

اثرنورمن انجل[1] در زمان حاضر، باور سرمایه‌داران بعنوان یک طبقه و باور اکثر سرمایه‌داران به طور انفرادی، این است که جنگ فایده‌ای ندارد. جنگ با جامعهٔ صنعتی سازگار نیست. منافع سرمایه‌داری مستلزم صلح است، زیرا صرفاً صلح است که اجازه می‌دهد محاسبات عقلانی که رفتارهای سرمایه‌داران مبتنی بر آن است، شکل گیرد. جنگ با خود، یک عنصر عدم عقلانیت و هرج و مرج دارد که با روح سرمایه‌داری بیگانه است. البته امپریالیسم، به عنوان تلاشی برای براندازی روابط موجود قدرت، مخاطرهٔ غیرقابل اجتناب جنگ را بـه هـمراه دارد. بنـابرایـن، سرمایه‌داران به عنوان یک گروه، با جنگ مخالف بودند. آنها سیاستهای امپریالیستی راکه ممکن بود به جنگ منجر شود (و عملاً نیز در مواردی به جنگ انجامید) شروع نکردند و صرفاً تحت فشار و با بدگمانی از آن حمایت می‌کردند.

چگونه امکان داشت اصولی نظیر نظریهٔ اقتصادی امپریالیسم، که کاملاً خلاف واقعیات تجربی بود، چنین در افکار عمومی جای گیرد؟ دو عامل در موفقیت این اصول سهیمند: جو فکری جهان غرب و ماهیت این آموزه. پیش از این به گرایش عمومی این عـصر بـه تـحویل مشکلات سیاسی به مسائل اقتصادی اشاره کردیم.[2] سرمایه‌داران و منتقدین آنها، هر دو به یک اندازه در ایجاد این خطای اساسی سهیمند. سرمایه‌داران از تکـامل سرمـایه‌داری، کـه از قـیود بجامانده از عصر ماقبل سرمایه‌داری رها شده و تابع قوانین ذاتی خود بود، انتظار خوشبختی و صلح داشتند. منتقدین براین باور بودند که تنها از طریق اصلاح یـا الغـای نظـام سرمـایه‌داری می‌توان به این اهداف نائل شد. هردو اردوگاه در جستجوی راه حـل اقتصـادی بـرای مسـائل سیاسی بودند. بنتام از آزادسـازی مسـتعمرات بـه عـنوان ابـزاری بـرای رهـاشدن از ستیزهـای امپریالیستی که منجر به جنگ می‌شد، دفـاع مـی‌کرد. پـرودون، کـوبدن، و پـیروان آنهـا تـنها

---

۱. Norman Angell (۱۸۷۴-۱۹۶۷) صلح‌طلب انگلیسی ـ م.

۲. ر.ک به صفحات ۵۹ به بعد و همچنین ر.ک:

Hans J. Morgenthau, *Scientific Man vs. Power Politics* (Chicago: University of Chicago Press, 1946; Phoenix Edition, 1965), pp. 75 ff.

سرچشمهٔ ستیز کشورها را در تعرفه‌های گمرکی می‌دیدند و استدلال می‌کردند که صلح در گرو گسترش تجارت آزاد است.[۱]

در عصر ما نیز می‌گویند از آنجا که امپریالیسم آلمان، ژاپن و ایتالیا از نیازهای اقتصادی نشات می‌گرفت، اگر به این کشورها وام داده می‌شد، اگر مستعمره داشتند، و به مواد خام دسترسی پیدا می‌کردند، از سیاستهای امپریالیستی اجتناب می‌نمودند. براساس این استدلال، دولتهای فقیر به جنگ مبادرت می‌کنند تا از فقر اقتصادی رها شوند. اگر کشورهای غنی از فقر آنها بکاهند، دلیلی ندارد که دست به جنگ زنند. در عصر سرمایه‌داری کلاسیک هواداران و مخالفان نظام سرمایه‌داری، براین باور بودند که انگیزه‌های اقتصادی که رفتار سرمایه‌داران را تعیین می‌کند، هادی فعالیتهای همه انسانها است.

دلیل دیگر پذیرش فوری تفسیر اقتصادی امپریالیسم، باورکردنی بودن آن است. گفتهٔ پروفسور شومپیتر در مورد نظریه مارکسیستی امپریالیسم عموماً درست است. او می‌گوید: [در این نظریه]، «به نظر می‌رسد مجموعه واقعیات حیاتی عصر ما به طور کامل تبیین شده‌اند. به نظر می‌رسد مجموعه پرپیچ و خم سیاست بین‌الملل با یک ضربهٔ تحلیلی قوی، روشن و واضح می‌شود».[۲] راز امپریالیسم، این نیروی تاریخی تهدیدگر، غیرانسانی و غالباً جنایتکار مشکل نظری تعریف آن به عنوان نوعی متمایز از سیاست بین المللی است. مشکل عملی، و بالاتر از همه تشخیص آن در یک موقعیت عینی و برخورد مناسب با آن، در مجموع به گرایشهای ذاتی یا کاربرد نادرست نظام سرمایه‌داری تقلیل می‌یابد. هرگاه پدیده امپریالیسم برای درک نظری و یا درک رفتار عملی مطرح شود، این تصویر ساده، پاسخی تقریباً غیر ارادی در پی دارد که نوعی آرامش ذهنی ایجاد می‌کند.

---

۱. ر.ک به صفحهٔ ۵۴

2. Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, (New York and London: Harper and Brothers, 1947), P. 51.

انواع امپریالیسم

بهترین راه برای توضیح ماهیت واقعی امپریالیسم به عنوان سیاستی که برای براندازی وضع موجود مورد استفاده قرار می‌گیرد، از طریق توجه به برخی موقعیتهای نوعی است که به نفع سیاستهای امپریالیستی عمل می‌کنند. اگر در این موقعیت، شرایط ذهنی و عینی لازم برای سیاست خارجی فعال وجود داشته باشد، اتخاذ سیاست امپریالیستی اجتناب‌ناپذیر می‌گردد.

انگیزه‌های سه‌گانه امپریالیسم

پیروزی در جنگ

هنگامی که دولتی در حال جنگ با دولتی دیگر است، به احتمال قوی دولتی که پیروزی خود را پیش‌بینی می‌کند، درصدد برمی‌آید تغییری دائمی در روابط قدرت با دشمن شکست‌خورده بوجود آورد. این دولت صرف‌نظر از اهدافی که در آغاز جنگ داشته چنین سیاستی را تعقیب می‌کند. هدف این سیاستِ تغییر، تبدیل روابط میان غالب و مغلوب در پایان جنگ، به وضع موجود پس از استقرار صلح است. به این ترتیب نبردی که در آغاز آن دولت غالب در موقعیت دفاعی بود ـ برای حفظ وضع موجود قبل از جنگ ـ با پیروزی قریب‌الوقوع به جنگی امپریالیستی تبدیل می‌شود، یعنی جنگی برای تغییر همیشگی وضع موجود.

«صلح کارتاژ» که رومیها از طریق آن در روابط قدرت خود با کارتاژیها تغییر پایداری به نفع خود ایجاد کردند، نوعی استقرار صلح است که رابطهٔ میان غالب و مغلوب را به شکلی که بعد از جنگ ایجاد شده بود، دائمی می‌سازد. معاهده ورسای و معاهدات ضمیمه آن، که به جنگ اول جهانی خاتمه دادند، از نظر بسیاری از ناظران چنین ماهیتی داشتند. توسعهٔ حوزهٔ نفوذ[1] شوروی به اروپای شرقی پس از جنگ دوم جهانی، خصوصاً به نحوی که در پیمان هلسینکی به رسمیت شناخته شد، نمونه‌ای دیگر از این نوع است. سیاستی که هدف آن نیل به

1. Sphere of Influence

استقرار صلحی از این نوع باشد، بنابه تعریف ما، باید امپریالیستی نام گیرد. این سیاست امپریالیستی است، زیرا می‌کوشد به جای وضع موجود پیش از جنگ، که قدرتهای برابر یا حداقل قدرتهایی که کاملاً نابرابر نبودند در مقابل یکدیگر قرار می‌گرفتند، وضع موجود بعد از جنگ راکه دولت پیروز نسبت به دولت مغلوب سلطه پایداری می‌یابد، بنشانند.

شکست در جنگ

این موقعیت انقیاد (که قصد برپایدار ماندن آن است) ممکن است به سهولت در طرف مغلوب این خواست را بوجود آورد که موازنه را به ضرر دولت پیروز برهم بزند، وضع موجودی راکه پیروزی دولت غالب بوجود آورده، براندازد و در سلسله مراتب قدرت جایگاه خود را با آن عوض کند. به عبارت دیگر، سیاست امپریالیسم که دولت پیروز به امید پیروزی خود تعقیب می‌کند، ممکن است منجر به اتخاذ سیاست امپریالیستی از سوی دولت مغلوب بشود. اگر دولت مغلوب کاملاً نابود نگشته و مجذوب آرمان طرف پیروز هم نشده باشد، تمایل می‌یابد آنچه را از دست داده، بدست آورد و حتی در صورت امکان سهم بیشتری نیز می‌طلبد.

نمونه این نوع امپریالیسم که به عنوان واکنشی در مقابل امپریالیسم موفق دیگران تلقی می‌شود، امپریالیسم آلمان از سال ۱۹۳۵ تا پایان جنگ دوم جهانی است. وجه مشخصهٔ وضع موجود اروپا در سال ۱۹۱۴، هماهنگی قدرتهای بزرگ، شامل اتریش، فرانسه، آلمان، بریتانیا، ایتالیا و روسیه بود. پیروزی متفقین و معاهدات صلح متعاقب آن، وضع جدیدی ایجاد کرد که ثمرهٔ سیاستهای امپریالیستی فرانسه بود. این وضع جدید موجب سلطهٔ فرانسه شد، که در ائتلاف با اکثر دولتهای جدیدالتأسیس اروپای شرقی و مرکزی اعمال می‌شد.

سیاست خارجی آلمان از سال ۱۹۱۹ تا سال ۱۹۳۵، ظاهراً در چارچوب وضع موجود عمل می‌کرد، اما به واقع در خفا می‌کوشید که آن را براندازد. و در عین حال که می‌کوشید برای آلمان امتیازاتی کسب کند، روابط قدرتی راکه معاهدات ورسای ایجاد کرده بود، حداقل موقتاً و

با شروطی ذهنی پذیرفته بود. آلمان آشکارا با این روابط قدرت مبارزه نمی‌کرد، بلکه هدف آن نیل به نوعی انطباق بود که به ماهیت این روابط خدشه‌ای وارد نمی‌کرد. ماهیت «سیاست اجرا»[1] یعنی اجرای معاهده ورسای ـ که جمهوری وایمار آن را تعقیب می‌کرد ـ همین بود. این تلاش برای بهبود موقعیت جهانی آلمان و در عین حال پذیرش موقتی وضع موجود ناشی از معاهده ورسای بود که موجب بروز مخالفتهای خشونت‌آمیز ناسیونالیستها و ناسیونال سوسیالیستهای آلمان شد. پس از آنکه ناسیونال سوسیالیستها در ۱۹۳۳ به قدرت رسیدند و رژیم را در داخل تحکیم کردند، در سال ۱۹۳۵ مواد مربوط به خلع سلاح راکه در معاهده ورسای پیش‌بینی شده بود فسخ نمودند. ناسیونال سوسیالیستها در سال ۱۹۳۶ با تخلف از همین معاهده، حوزهٔ راین را اشغال کردند و غیرنظامی کردن خاک آلمان در مجاورت مرز آلمان و فرانسه راکان لم‌یکن اعلام نمودند. سیاست خارجی ناسیونال سوسیالیستهای آلمان با این نمودها آشکارا امپریالیستی شد، زیرا این حرکتها در آغاز مبیّن آن بود که آلمان تصمیم گرفته بیش از این وضع موجود ناشی از معاهدهٔ ورسای را به عنوان بنیان سیاست خارجی خود نپذیرد، و برای براندازی این وضعیت تلاش کند.

ضعف

موقعیت دیگری که به نفع سیاستهای امپریالیستی عمل می‌کند، وجود دولتهای ضعیف یا فضاهای خالی سیاسی است که برای یک دولت قوی جالب و قابل دستیابی هستند. در این موقعیت بود که امپریالیسم مستعمراتی رشد نمود. همین وضعیت بود که تبدیل فدراسیون سیزده ایالت امریکا را به قدرتی قاره‌ای امکان‌پذیر ساخت. امپریالیسم ناپلئون و هیتلر نیز تاحدی همین خصوصیت را داشتند. خصوصاً امپریالیسم هیتلر در مقطع «جنگ برق‌آسا»[2] در

1. Policy of Fulfilment
2. Blitzkrieg

سال ۱۹۴۰ چنین خصوصیتی داشت. در مرحلهٔ واپسین جنگ دوم جهانی و دههٔ پس از آن، نمونه امپریالیسمی که از روابط میان دولتهای قوی و ضعیف ناشی می‌شود، رابطهٔ شوروی با اروپای شرقی بود. جذابیت خلا قدرت به عنوان انگیزه‌ای برای امپریالیسم، حداقل تهدیدی بالقوه نسبت به بسیاری از دولتهای جدید آسیایی و آفریقایی است که از نظر عناصر مهم قدرت در ضعف هستند.

اهداف سه‌گانهٔ امپریالیسم

از آنجاکه امپریالیسم از سه وضعیت نوعی سرچشمه می‌گیرد، هدف‌های آن نیز سه‌گونه است: هدف امپریالیسم می‌تواند سلطه بر تمامی جهان متشکل سیاسی باشد که به معنای امپراتوری جهانی است، یا ممکن است امپراتوری یا سلطه‌ای با ابعاد قاره‌ای باشد و یا می‌تواند برتری قدرت در سطح محلی باشد. به عبارت دیگر ممکن است سیاست امپریالیستی را قدرت مقاومت قربانیان آن، محدودیتهای جغرافیایی تعیین‌کننده‌ای، چون مرزهای جغرافیایی یک قاره، و یا اهداف محلی خود قدرت امپریالیستی، محدود نماید.

امپراتوری جهانی

مثالهای بارز تاریخی امپریالیسم نامحدود، سیاستهای توسعه‌طلبانهٔ اسکندر کبیر، روم، اعراب در قرون هفتم و هشتم، ناپلئون اول، و هیتلر است. وجه مشترک همهٔ این سیاستها، انگیزهٔ توسعه‌طلبی است که هیچ گونه مرز عقلانی نمی‌شناسد، به موفّقیت خود متکی است، و اگر نیروی برتری آن را متوقف نکند تا مرز جهان سیاسی پیش می‌رود. این انگیزه تا زمانی که موضوع سلطه وجود داشته باشد ارضا نمی‌شود. این موضوع یک گروه انسانی است که از نظر سیاسی تشکل یافته و برای استقلال خود با مطامع کشورگشایان به مبارزه برمی‌خیزد. همانگونه

که خواهیم دید، خصیصهٔ امپریالیسم نامحدود[۱] یعنی فقدان محدودیت و تمایل به فتح هر کشوری که تن به سلطه دهد، سیاستهای امپریالیستی از این نوع را در گذشته به شکست کشانید. تنها استثنا در این مورد روم است که دلایل آن را در فصل بعد مورد بحث قرار خواهیم داد.

امپراتوری قاره‌ای

نمونهٔ بارز امپریالیسمی که جغرافیا حد و مرز آن را تعیین می‌کند، به وضوح در سیاست قدرتهای اروپایی دیده می‌شد که می‌کوشیدند سلطهٔ خود را در سطح قارهٔ اروپا بگسترانند. لوئی چهاردهم، ناپلئون سوم و ویلهلم دوم نمایندگان چنین گرایشی هستند. پادشاهی پیه‌مون[۲] در زمان کاوور[۳]، در دهه ۱۸۵۰ می‌کوشید سلطهٔ خود را در سطح شبه جزیره ایتالیا اعمال کند. دولتهایی که در جنگهای بالکان در سالهای ۱۹۱۲ و ۱۹۱۳ شرکت داشتند خواهان کسب برتری در سطح بالکان بودند، موسولینی می‌کوشید دریای مدیترانه را بصورت دریاچه‌ای ایتالیایی درآورد. این نمونه‌ها مثالهایی از امپریالیسم هستند که هرچند جغرافیا حدّ و مرز آن را تعیین می‌کند، اما خواهان کسب سلطه در سطحی محدودتر از یک قاره است. محدودیتهای جغرافیایی قاره‌ای، در وهلهٔ نخست، اما نه کلاً، سیاست امریکا را در قرن نوزدهم، که منجر به توسعهٔ تدریجی حاکمیت امریکا بر بخش اعظم قاره امریکای شمالی شد، تعیین می‌نمودند، زیرا

---

۱. هابز در *لویاتان*، فصل ششم به بعد، تحلیلی کلاسیک از این تمایل نامحدود به قدرت ارائه می‌کند: «در وهلهٔ نخست، من برای تمایل عمومی همه افراد بشر، تمایلی پایدار و دائمی نسبت به قدرت درنظر می‌گیرم که تنها مرگ آن را متوقف می‌کند. علت این تمایل این نیست که انسان در آرزوی اشتیاق شدیدی است که قبلاً به آن نائل شده، یا نمی‌تواند با قدرتی محدود ارضا شود، بلکه بدان علت است که او نمی‌تواند مطمئن باشد که بدون کسب قدرت بیشتر می‌تواند قدرت و ابزار زندگی خوبی را که دارد، حفظ کند. در اینجا است که پادشاهان که قدرتی مافوق همه دارند، می‌کوشند قدرت خود را با وضع قوانین در داخل و جنگ در خارج حفظ کنند. وقتی به نتیجهٔ مطلوب می‌رسند، تمایلی جدید می‌یابند. برخی در پی شهرت فتحی جدید هستند، عده‌ای در آرزوی آرامش و لذت نفسانی می‌باشند، برخی تمایل دارند مورد تحسین قرار گیرند، یا هنر و قدرت ذهنیشان مورد تمجید قرار گیرد».

۲. Kingdom of Piedmont بخشی از ایتالیا که داعیه وحدت کل ایتالیا را مطرح کرد. تلفظ انگلیسی آن پیدمونت و تلفظ ایتالیایی آن پیه‌مونته است ـ م.

۳. Cavour (۱۸۶۱-۱۸۱۰) نخست‌وزیر ویکتور امانوئل دوم که موجبات وحدت ایتالیا را فراهم نمود ـ م.

ایالات‌متحده با آنکه می‌توانست اما نکوشید کانادا و مکزیک را نیز تحت سلطهٔ خود گیرد. در این موارد بخش محدودی از یک قاره باعث تعدیل امپریالیسم قاره‌ای می‌شود.

همین نوع امپریالیسم مختلط، ماهیت سیاست خارجی امریکا در قبال کل نیمکرهٔ غربی را تشکیل می‌دهد. آموزه مونرو، با اتخاذ سیاست حفظ وضع موجود در نیمکرهٔ غربی در رابطه با قدرتهای غیر امریکایی، پوشش محافظی ایجاد کرد تا ایالات متحده در پناه آن بتواند سلطهٔ خود را در این منطقهٔ جغرافیایی بگستراند. البته سیاست امریکا در این محدودهٔ جغرافیایی، همیشه هم امپریالیستی نبود، این سیاست صریحاً در مقابل جمهوریهای امریکای مرکزی و برخی کشورهای امریکای جنوبی امپریالیستی بود، اما در خصوص برخی کشورهای دیگر، نظیر آرژانتین و برزیل، تنها می‌کوشید برتری موجود ایالات متحده را، که نتیجهٔ نوعی فرایند طبیعی بود (نه سیاستهای عمدی)، حفظ کند. اگرچه ایالات متحده قدرت آن را داشت که برتری خود را بر این کشورها، به صورت سلطهٔ عملی اعمال کند، اما چنین نکرد. در اینجا نیز ما شاهد امپریالیسم محلی در چارچوب کلی سیاست محدود جغرافیایی هستیم.

سلطهٔ محلی

الگوی امپریالیسم محلی را می‌توان در سیاستهای سلطنتی قرون هیجدهم و نوزدهم یافت. در قرن هیجدهم، فردریک کبیر، لوئی پانزدهم، ماری ترز، پطر کبیر، و کاترین دوم نیروهای محرک این نوع امپریالیسم بودند. در قرن نوزدهم، بیسمارک استاد این سیاست امپریالیستی بود، که می‌کوشید وضع موجود را براندازد و در محدودهٔ دلخواه خود سلطهٔ سیاسی خویش را اعمال کند. تفاوت میان این سیاست امپریالیستی محلی، با امپریالیسم قاره‌ای و امپریالیسم نامحدود، در تفاوت میان سیاست خارجی بیسمارک، ویلهلم دوم، و هیتلر مشاهده می‌شود. بیسمارک می‌خواست سلطهٔ آلمان را بر اروپای مرکزی اعمال کند؛ ویلهلم دوم در نظر داشت این سلطه را در سطح اروپا گسترش دهد، هیتلر درصدد سلطه بر جهان بود. اهداف سنتی

امپریالیسم روسیه، نظیر کنترل فنلاند، اروپای شرقی، بالکان، تنگه داردانل، و ایران نیز ماهیتی محلی دارند.

حدود این نوع امپریالیسم نیز مانند امپریالیسم محدود جغرافیایی، در وهلهٔ نخست نتیجهٔ واقعیات عینی طبیعت نیست که فراتر رفتن از آن از نظر فنی دشوار و یا از نظر سیاسی غیر معقول باشد. برعکس، این مورد در وهلهٔ نخست، نتیجهٔ گزینشی آزاد از میان راههای متعدد است که یکی از این راهها سیاست حفظ وضع موجود، دیگری امپریالیسم قاره‌ای و سومین راه امپریالیسم محلی است. در قرن هیجدهم، سومین گزینه راه خود را یافت، زیرا هماهنگی موجود میان دولتهایی که تقریباً قدرت یکسانی داشتند، هر نوع تلاش برای اعمال امپریالیسم قاره‌ای را محدود می‌کرد. تجربه لوئی چهاردهم نشان داد که چنین تلاشی تا چه حد خطرناک است. بعلاوه انگیزهٔ اصلی امپریالیسم قرن هیجدهم، توجه به قدرت و عظمت سلطنتی بود، نه احساسات توده‌ای ناسیونالیسم نوین. این ملاحظات در چارچوب عام سنن سلطنتی و تمدن اروپایی عمل می‌کرد که نوعی محدودیت اخلاقی بر بازیگران صحنهٔ بین‌الملل تحمیل می‌نمود که ضرورتاً در دورانهای جهاد مذهبی یا ناسیونالیستی وجود نداشت.

در قرن نوزدهم، عنصر خاص گزینش سیاست امپریالیسم محلی در تاریخ سیاست خارجی بیسمارک بارز است. اولاً، وی باید بر مخالفت محافظه‌کاران پروس فائق می‌آمد. این محافظه‌کاران از سیاست حفظ وضع موجود برای پروس دفاع می‌کردند، حال آنکه بیسمارک سیاست امپریالیسم محلی با هدف سلطه بر آلمان را تعقیب می‌نمود. وقتی جنگهای پیروزمند، سیاست بیسمارک را میسر نمود، باید از این سیاست در مقابل کسانی که خواهان گسترش سلطهٔ پروس و بعد آلمان در ورای حدود مورد نظر بیسمارک بودند، دفاع می‌شد. عزل بیسمارک از سوی ویلهلم دوم، نشانهٔ پایان امپریالیسم محلی و حداقل آغاز گرایش به امپریالیسم قاره‌ای در سیاست خارجی آلمان بود.

روشهای سه‌گانهٔ امپریالیسم

همانگونه که از نظر شرایطی که امپریالیسم نوعاً در آن ایجاد می‌شود، و همینطور از نظر اهداف، سه نوع امپریالیسم وجود دارد، روشهایی که نوعاً در خدمت سیاستهای امپریالیستی قرار می‌گیرند نیز سه نوع هستند. براین اساس، ما باید میان امپریالیسم نظامی، اقتصادی و فرهنگی تفکیک قائل شویم. یک برداشت کج‌اندیش رایج، این سه روش با سه نوع هدف امپریالیسم یکی تلقی می‌شوند. گویی مثلاً امپریالیسم اقتصادی تنها معطوف به استثمار سایر ملل است. این کج‌اندیشی از یک سو ناشی از نظریه‌های اقتصادی امپریالیسم است و از سوی دیگر از عدم توجه به عنصر قدرت در روابط بین‌المللی، که قبلاً به آن اشاره کردیم، نشات می‌گیرد. در حقیقت، امپریالیسم نظامی خواهان سلطهٔ نظامی است؛ امپریالیسم اقتصادی، در پی استثمار اقتصادی سایر ملتها است؛ و امپریالیسم فرهنگی می‌خواهد فرهنگی را جایگزین فرهنگ دیگری کند ـ اما اینها همیشه ابزاری برای تحقق یک هدف هستند. این هدف همیشه براندازی وضع موجود است، یعنی معکوس کردن رابطهٔ قدرت میان دولت امپریالیست و قربانیان آتی آن. روشهای نظامی، اقتصادی، یا فرهنگی به تنهایی یا با هم در خدمت این هدف پایدار هستند. در اینجا به این روشها می‌پردازیم.

امپریالیسم نظامی

آشکارترین، قدیمی‌ترین و خشن‌ترین نوع امپریالیسم، سلطهٔ نظامی است. فاتحین بزرگ همیشه امپریالیستهای بزرگی هم بوده‌اند. امتیاز این روش از نظر کشور امپریالیست، در این حقیقت نهفته است که روابط جدید قدرت ناشی از غلبه‌ای نظامی است، که تنها راه تغییر آن از طریق جنگی دیگر از سوی ملت مغلوب است، ولی احتمال برنده‌شدن ملت مغلوب در این نبرد اندک است. ناپلئون اول، برای گسترش سلطه فرانسه بر اروپا و جهان، می‌توانست تنها بر قدرت اصول عقاید انقلاب این کشور اتکا کند، به این معنا که به جای غلبهٔ نظامی، امپریالیسم فرهنگی

را برگزیند. از سوی دیگر، اگر او به فتوحاتی نظامی نائل می‌شد و آنها را حفظ می‌کرد، با سرعت بیشتری به اهداف امپریالیستی خود می‌رسید و از فرایند پیروزی، به حدّاکثر رضایت شخصی که پیروزی برای طرف غالب به ارمغان می‌آورد، نائل می‌شد. مع‌هذا، شرایط خاصی که برای تحقق نظریهٔ فوق لازم است، اشکال سلطهٔ نظامی را به عنوان یک روش امپریالیستی نشان می‌دهد: جنگ قماری است که در آن هم امکان برد هست و هم باخت. ملتی که برای اهداف امپریالیستی، به جنگ دست می‌یازد، ممکن است مانند رومیها یک امپراتوری ایجاد و آن را حفظ کند، یا مانند ناپلئون به این امپراتوری نائل شود ولی در تلاش برای نیل به فتوحات بیشتر تمام آن را از دست بدهد، یا همچون آلمان نازی و ژاپن به امپراتوری نائل شود، آن را از دست بدهد، و خود قربانی امپریالیسم دیگران شود. امپریالیسم نظامی، قمار بزرگی است.

امپریالیسم اقتصادی

امپریالیسم اقتصادی کمتر علنی است و همچنین عموماً تاثیری کمتر از امپریالیسم نظامی دارد و به عنوان روشی عقلانی برای کسب قدرت، محصول دوران جدید است. به این ترتیب، امپریالیسم اقتصادی با عصر توسعه‌طلبی سوداگرانه[1] و سرمایه‌داری قرین است. مثال بارز این نوع امپریالیسم، «دیپلماسی دلار»[2] است. همچنین در تاریخ امپریالیسم بریتانیا و فرانسه این روش نقش مهمی ایفا کرده است. نفوذ بریتانیا در پرتغال از اوایل قرن هیجدهم از حمایت قوی اقتصادی برخوردار بود. برتری بریتانیا در جهان غرب، نتیجهٔ سیاستهای اقتصادی بود که می‌توان آن را «دیپلماسی نفت»[3] نامید. به همین ترتیب، کشف کاربرد سیاسی نفت از سوی اعراب، به کشورهای عرب تولید کنندهٔ نفت در مقابل کشورهای صنعتی واردکنندهٔ نفت قدرتی فائقه بخشیده است. نفوذ عمدهٔ فرانسه در کشورهایی نظیر رومانی در فاصلهٔ میان دو جنگ

---

1. Merchantilist
2. Dollar Diplomacy
3. Oil Diplomacy

جهانی تا حد زیادی مبتنی بر عوامل اقتصادی بود.

ویژگی مشترک سیاستهایی که امپریالیسم اقتصادی می‌نامیم، از یک سو گرایش آنها به براندازی وضع موجود از طریق تغییر روابط قدرت میان دولت امپریالیست و دیگران است و از سوی دیگر این سیاستها غالباً از طریق کنترل اقتصادی صورت می‌گیرد و نه تصرف ارضی. اگر کشوری برای اعمال سلطه بر دیگران، نتواند یا نخواهد به تصرف ارضی دست یازد، ممکن است بکوشد از طریق کنترل کسانی که بر آن کشور حاکمند، به هدف خود برسد. برای مثال، همهٔ جمهوریهای امریکای مرکزی، دولتهای حاکمی هستند و از همهٔ عناصر حاکمیت و اسباب و لوازم آن برخوردارند، اما حیات اقتصادی آنها تقریباً به طور کامل به صادرات ایالات متحده وابسته است. این دولتها بدون برخورداری از حمایت شایان توجه ایالات متحده، حتی لحظه‌ای قادر به تعقیب سیاستهای داخلی و خارجی که مورد اعتراض ایالات متحده باشد، نیستند.

ماهیت امپریالیسم اقتصادی غیرعلنی، غیر مستقیم، اما نسبتاً مؤثر برای کسب و حفظ سلطه بر سایر کشورها، در شرایطی که دو قدرت امپریالیستی برای کنترل بر یک دولت با ابزار اقتصادی به رقابت برمی‌خیزند، اهمیتی خاص می‌یابد. رقابت یک قرنی بریتانیا و روسیه برای کنترل ایران، نمونهٔ خوبی است. البته این رقابت مدتها از طریق ابزار نظامی اعمال می‌شد. پرفسور پی.ای.رابرتس،[1] موقعیت ایران را پیش از جنگ اول جهانی چنین توصیف می‌کند:

> روسیه از شمال به ایران فشار وارد می‌آورد و بریتانیا از جنوب، هرچند نفوذ دو قدرت بسیار متفاوت می‌باشد. بریتانیای کبیر بخش اعظم تجارت خارجی را در جنوب ایران در دست دارد و مدعی کنترل خط ساحلی آسیا از عدن به سوی شرق تا بلوچستان است ... بریتانیا هرگز طمع ارضی نداشته است ... توسعهٔ نیروی دریایی در ولگا و ایجاد راه‌آهن خزر بخش عمدهٔ تجارت شمال ایران را بدست روسها داده است. اما سلاح تجاری روسیه انحصار و تحریم است. روسیه مانع ساختن راه‌آهن در خاک ایران می‌شود و اکثراً با اقداماتی که موجب پیشرفت کشور می‌گردد، مخالفت می‌کند.[2]

1. P.E.Roberts
2. *Cambridge Modern History* (New York: the Macmillan Company, 1910), vol. XII, P.491.

به نظر می‌رسد که تنها «رقابت تجاری و سیاسی بریتانیا» راه جذب کامل ایران را در مدار روسیه سد می‌کرد.

در دوران رقابت اقتصادی و سیاسی میان روسیه و بریتانیا در این منطقه، سیاستهای خارجی و گاهی سیاستهای داخلی حکومت ایران، مبیّن شدت فشارهای اقتصادی و بعضاً نظامی بود که قدرتهای رقیب اعمال می‌کردند. هرگاه روسیه امتیازاتی اقتصادی به ایران اعطا می‌کرد و یا قول آن را می‌داد و بریتانیا نمی‌توانست با آن رقابت کند، یا هرگاه روسیه تهدید می‌کرد امتیازاتی را که اعطا کرده بازپس می‌گیرد، نفوذش افزایش می‌یافت، و برعکس. روسیه جرأت نمی‌کرد به جاه‌طلبی‌های ارضی خود را دربارهٔ ایران جامهٔ عمل بپوشاند، بریتانیا نیز چنین جاه‌طلبی‌هایی نداشت. هر دو می‌کوشیدند حکومت ایران را که به نوبهٔ خود حوزه‌های نفتی و راه هند را در کنترل داشت، کنترل نمایند.

امپریالیسم فرهنگی[1]

منظور ما از امپریالیسم فرهنگی، لطیف‌ترین نوع سیاست امپریالیستی است که اگر به تنهایی به موفقیت برسد، موفق‌ترین سیاست امپریالیستی نیز محسوب می‌شود. هدف آن تصرف ارضی یا کنترل حیات اقتصادی نیست، بلکه می‌کوشد بر ذهن انسانها، به عنوان ابزاری برای تغییر روابط قدرت میان دو دولت غلبه نماید و آن را کنترل کند. اگر بتوان تصور کرد که فرهنگ یا به طور خاص ایدئولوژی سیاسی کشور «الف» با همهٔ اهداف انضمامی امپریالیستی آن، ذهن همه شهروندانی را که سیاستهای کشور «ب» را تعیین می‌کنند، تسخیر کند، کشور «الف»

---

۱. آنچه تحت این عنوان مطرح می‌شود، معمولاً با نام امپریالیسم ایدئولوژیک قرین است. اصطلاح «ایدئولوژیک» به طور خاص به رقابت فلسفه‌های سیاسی اشاره دارد. به نظر می‌رسد جا دارد که به دو دلیل از اصطلاح «فرهنگی» به جای واژهٔ ایدئولوژیک استفاده شود. از سوئی واژهٔ «فرهنگی» شامل انواع نفوذهای فکری و سیاسی و ... می‌شود که در خدمت اهداف امپریالیستی هستند. از سوی دیگر، ما در فصل هفتم، از واژهٔ «ایدئولوژیک» در مفهوم خاص جامعه شناختی آن استفاده می‌کنیم، و اگر همین اصطلاح را در اینجا در مفهوم عام و رایج آن بکار بگیریم، موجب اشتباه و شبهه خواهد شد.

خواهد توانست به موفقیت کاملتری برسد و بیش از هر فاتح نظامی یا ارباب اقتصادی، زمینهٔ باثباتی برای تفوق خود ایجاد کند. کشور «الف» برای نیل به هدف خود محتاج تهدید یا استفاده از نیروی نظامی یا فشار اقتصادی نیست، بلکه حالت اقناعی فرهنگ برتر و فلسفهٔ سیاسی جذاب‌تر، تبعیت کشور «ب» از کشور «الف» را متحقق می‌سازد.

البته این موردی فرضی است. امپریالیسم فرهنگی عموماً به چنان پیروزی کاملی نمی‌رسد که سایر روشهای امپریالیستی را غیر ضروری سازد. نقش نوعی امپریالیسم فرهنگی در دوران نوین، مکمّل سایر روشها است. دشمن را نرم می‌کند و زمینه را برای سلطهٔ نظامی یا نفوذ اقتصادی آماده می‌سازد. تجلی نوعی جدید از آن، ستون پنجم است. یکی از دو مورد موفقیت بارز آن را در دوران نوین، می‌توان در عملیات ستون پنجم نازی در اروپا، پیش از وقوع جنگ دوم جهانی، و در آغاز آن یافت. توفیق آن خصوصاً در اتریش چشمگیر بود، که حکومت طرفدار نازیها در این کشور، در سال ۱۹۳۸ از ارتش آلمان دعوت کرد که کشور اتریش را اشغال کند. موفقیت این روش در فرانسه نیز قابل ملاحظه بود. تعدادی از شهروندان متنفذ در داخل و خارج از حکومت، مبلّغ فلسفهٔ ناسیونال سوسیالیسم و اهداف بین‌المللی آن شدند. مبالغه نیست اگر بگوییم قبل از آنکه فتوحات نظامی، سلطهٔ آلمان بر این کشور را کامل کند آنها از طریق امپریالیسم فرهنگی تا حدی تحت سلطه رفته بودند. بریتانیای کبیر با توقیف همهٔ ناسیونال سوسیالیستهای شناخته شده و طرفداران آنها در خاک خود، در آغاز جنگ دوم جهانی، خطری را که نفوذ فرهنگی برای قربانیان آتی امپریالیسم آلمان به همراه می‌آورد، خنثی کرد.

مثال بارز دیگر امپریالیسم فرهنگی در زمان ما که از ستون پنجم نازی گوی سبقت را ربوده و بازماندهٔ آن است، انترناسیونال کمونیستی است. این امپریالیسم که در اوج خود، از سوی مسکو هدایت می‌شد، احزاب کمونیست همهٔ کشورها را هدایت و کنترل می‌کرد و بر انطباق سیاستهای احزاب کمونیست ملی با سیاست خارجی اتحاد شوروی نظارت داشت. با افزایش نفوذ احزاب کمونیست در میان ملتی خاص، بر نفوذ شوروی در این کشورها افزوده می‌شد.

هرگاه احزاب کمونیست کنترل حکومتهای ملی را بدست می‌گرفتند، حکومت روسیه با کنترل احزاب کمونیست، این حکومتهای ملی را تحت نظارت خود قرار می‌داد.

مثال کلاسیک ارتباط ارگانیک و متقابل میان امپریالیسم فرهنگی و سایر صور سلطهٔ امپریالیستی را می‌توان در تکنیک شوروی برای اعمال کنترل بر کشورهای اروپای شرقی جستجو کرد. در این کشورها، ترویج کمونیسم از طریق احزاب کمونیستی که از سوی مسکو هدایت می‌شوند، به عنوان ابزاری برای تحقق هدف سلطهٔ روسیه بر این کشورها، همراه با ابزار دیگری که در خدمت تحقق همین هدف بودند، عمل می‌کرد. بدین ترتیب سلطهٔ نظامی زیربنای سلطهٔ شوروی بر اروپای شرقی بود. کنترل روسیه بر حیات اقتصادی اروپای شرقی، و در نتیجه وابستگی اقتصادی اروپای شرقی به شوروی، سلطهٔ نظامی را تقویت می‌کرد و حتی تا حدی جایگزین آن می‌شد. نهایتاً، شوروی می‌کوشید تا وفاداری به کمونیسم و در نتیجه وفاداری به اتحاد شوروی را جایگزین وفاداری سنتی ملل اروپای شرقی به ملت، مذاهب، و احزاب خود کند و از این طریق می‌کوشید آنها را به آلت دست سیاستهای روسیه مبدل سازد.

در رقابت اتحاد شوروی و چین برای سلطه بر جنبش جهانی کمونیستی و همچنین کسب نفوذ بیشتر در کشورهای غیر متعهد نیز در وهلهٔ نخست از ابزار امپریالیسم فرهنگی استفاده می‌شود. دو دولت بزرگ کمونیست ادعای خود برای کسب نفوذ بیشتر را از تاکید بر این نکته کسب می‌کنند که هر یک وارث راستین مارکس و لنین است، و دیگری مرتدی است که از دشمنان کمونیسم حمایت می‌کند. هرگاه حکومتها و جنبشهای سیاسی به اصول کمونیسم روی می‌آورند، این استدلال بصورت منبع قدرتی برای یکی از دو کشور بزرگ کمونیست درمی‌آید تا استدلال خود را معتبر جلوه دهد.

امپریالیسم فرهنگی حکومتهای توتالیتر[1] بسیار منظم و متشکل است. زیرا این حکومتها، به علت ماهیت توتالیتر خود، قادرند نفوذ و کنترل دقیقی را بر اندیشه و رفتار

1. Totaliterian

شهروندان خود و هواداران خارجی اعمال نمایند. هرچند روشهای امپریالیسم فرهنگی را حکومتهای توتالیتر کامل کردند و این روش بصورت سلاح موثر سیاسی ستون پنجم درآمد، اما بهره‌برداری از دلبستگیهای فرهنگی و وابستگیهای سیاسی به عنوان سلاح امپریالیسم، سابقه‌ای به قدمت خود امپریالیسم دارد. تاریخ یونان باستان و ایتالیای رنسانس مشحون از سرفصلهایی است که سیاستهای امپریالیستی به جای فتوحات نظامی از طریق همکاری با هواداران سیاسی در میان دشمنان اعمال می‌شد. در دوران معاصر، موسسات مذهبی که با حکومتها همکاری می‌کردند یا مستقل بودند، نقش مهمی در سیاستهای امپریالیستی دارای ماهیت فرهنگی ایفا کرده‌اند. در سیاستهای امپریالیستی روسیه تزاری، که تزار در آن هم رئیس حکومت روسیه بود و هم در راس کلیسای ارتدوکس قرار داشت، برای نیل به هدف توسعهٔ قدرت روسیه در میان پیروان مذهب ارتدوکس درکشورهای خارجی، از این روش فرهنگی استفاده می‌شد. این مساله که روسیه توانست به عنوان قدرت فائقه در قرن نوزدهم، جایگزین عثمانی در حوزهٔ بالکان شود، تا حد زیادی مدیون امپریالیسم فرهنگی بود که از کلیسای ارتدوکس به عنوان ابزار سیاست خارجی روسیه استفاده می‌کرد.

در حوزهٔ غیر مذهبی، رسالت تمدن بخشی[1] فرانسه، سلاح قوی امپریالیسم فرانسه بود. استفادهٔ عمومی از خصوصیات جذاب تمدن فرانسه در جهت تامین اهداف سیاست خارجی این کشور تا قبل از جنگ اول جهانی، یکی از بنیادهای امپریالیسم فرانسه درکشورهای حاشیهٔ شرقی مدیترانه بود. موج حمایتهای عمومی در سطح جهان، که در هر دو جنگ جهانی بیاری فرانسه برخاست، ثمرهٔ امپریالیسم فرهنگی بود. امپریالیسم فرهنگی بنوبهٔ خود امپریالیسم نظامی فرانسه را در سالهای پیروزی پس از دو جنگ تقویت می‌کرد. امپریالیسم فرهنگی، به شکل گسترش یک فرهنگ ملی به نسبت نوع توتالیتر آن از نظم و ترتیب کمتری برخوردار است، اما به هیچوجه تاثیر آن ضرورتاً کمتر نیست. امپریالیسم فرهنگی توتالیتر در وهلهٔ

---

1. la Mission Civilisatrice

نخست از جاذبهٔ فلسفهٔ سیاسی بهره می‌جوید، اما امپریالیسم فرهنگی بصورت گسترش فرهنگ ملی، گروههای روشنفکری موثر در یک کشور خارجی را تحت تاثیر ویژگیهای جذاب تمدن خود قرار می‌دهد تا آنکه این گروهها اهداف سیاسی و روشهای آن تمدن را به همان ترتیب جذاب تلقی کنند.

قبلاً گفتیم که امپریالیسم فرهنگی عموماً نقشی مکمل و جنبی در مقایسه با انواع امپریالیسم نظامی و اقتصادی دارد، به همین ترتیب، در شرایطی که امپریالیسم اقتصادی گاه تنها عمل می‌کند و گاه به صورت پشتیبان سیاستهای نظامی جلوه می‌نماید. از سوی دیگر، امپریالیسم نظامی قادر است بدون پشتیبانی روشهای غیر نظامی ایجاد سلطه کند، اما سلطه‌ای که تنها به نیروی نظامی متکی است، پایدار نمی‌ماند. بدین ترتیب، دولت فاتح از طریق نفوذ اقتصادی و نظامی نه تنها زمینه را برای فتوحات نظامی هموار می‌کند، بلکه بنیان امپراتوری خود را به نیروی نظامی محدود نمی‌کند و آن را در وهلهٔ نخست بر کنترل معاش مغلوبین و سلطه بر اذهان آنها استوار می‌نماید. همهٔ امپریالیستهای بزرگ، از اسکندر تا ناپلئون و هیتلر، به جز روم، در انجام این وظیفهٔ مهم و بسیار ظریف ناکام ماندند. شکست آنها در غلبه بر اندیشهٔ کسانی که بر آنها سلطه یافته بودند، منجر به شکست این امپراتوریها شد. ائتلافهایی که مرتباً در مخالفت با ناپلئون شکل می‌گرفت، قیامهای لهستانیها علیه روسها در طول قرن نوزدهم، مبارزهٔ زیرزمینی علیه هیتلر، و نبرد ایرلند و هند برای آزادی از سلطهٔ بریتانیا در عصر جدید مثالهای کلاسیک این مشکل نهایی هستند که تنها معدودی از سیاستهای امپریالیستی قادر به حل آن بودند.

سهم امپریالیسم اقتصادی و فرهنگی در فعالیتهای وسیع بین‌المللی دولتها، از جنگ دوم جهانی به بعد افزایش یافته است. این مساله دو علت دارد. از یک سو امپریالیسم نظامی گسترده و آشکار، دیگر ابزاری عقلانی در سیاست خارجی محسوب نمی‌شود، زیرا متضمن پذیرش خطر نابودی خود در یک جنگ هسته‌ای است. به این ترتیب دولتی که می‌کوشد قدرت خود را

از طریق امپریالیستی توسعه دهد، معمولاً روشهای اقتصادی و فرهنگی را جایگزین روشهای امپریالیسم نظامی می‌کند. از سوی دیگر، تجزیهٔ امپراتوریهای مستعمراتی به تعداد زیادی دولت ضعیف، که بسیاری از آنها باید برای بقای خود به کمک خارجی متکی باشند، برای دولتهای امپریالیستی فرصتهای جدید فراهم می‌کند تا قدرت خود را از طریق ابزار اقتصادی و فرهنگی توسعه دهند. به این ترتیب، چین، شوروی و ایالات متحده از منابع اقتصادی و فرهنگی خود برای رقابت با یکدیگر، استفاده می‌کنند تا بتوانند در به اصطلاح جهان سوم غیر متعهد، قدرت نسبی خود را افزایش بدهند یا حداقل مانع افزایش قدرت سایر کشورها شوند. ضعف دول جدید فرصتی برای آنها فراهم آورده، و مخاطرهٔ غیرقابل قبول جنگ هسته‌ای این فرصت را به ضرورتی عقلانی تبدیل کرده است.

شناخت سیاست امپریالیستی و مقابله با آن

از بررسیهایی که تاکنون انجام داده‌ایم به مساله‌ای مهم می‌رسیم که مقامات رسمی دولتی مسئول هدایت سیاست خارجی و شهروندانی که می‌کوشند در مورد مسائل بین‌المللی دیدگاهی هوشیارانه بیابند، با آن مواجه می‌شوند. این مشکل مربوط به ماهیت سیاست خارجی سایر دول و در نتیجه نوع سیاست خارجی است که باید در مقابل آن اتخاذ نمود. آیا سیاست خارجی دولت مقابل، امپریالیستی است یا خیر؟ به عبارت دیگر، آیا از طریق این سیاست سعی می‌کند توزیع قدرت موجود را برهم زند و یا صرفاً کوشش می‌شود درون چارچوب وضع موجود تعدیلاتی صورت گیرد؟ پاسخ به این سؤال سرنوشت ملل را رقم زده است. پاسخ اشتباه معمولاً به معنای پذیرش خطری مهلک و یا ویرانی کامل بوده است. زیرا، موفقیت سیاست خارجی به صحت این پاسخ بستگی دارد. همانگونه که رویارویی با طرحهای امپریالیستی از طریق اقداماتی که مناسب سیاست حفظ وضع موجود است مهلک می‌باشد، مواجهه با سیاستی که خواهان تعدیلاتی در وضع موجود است، به گونه‌ای که گویی این سیاست

امپریالیستی است متضمن خطری کمتر از مورد قبلی نیست. نمونهٔ کلاسیک اشتباه نخست، سیاست دلجویی از آلمان در اواخر دههٔ سی است. اشتباه دیگر تاثیر قاطعی بر سیاست خارجی قدرتهای بزرگ اروپایی در دهه‌های قبل از آغاز جنگ اول جهانی داشت.

مشکل گزینش سیاست: سدنفوذ،[1] دلجویی، هراس

از آنجا که سیاست امپریالیستی و سیاست حفظ وضع موجود ماهیتی کاملاً متفاوت دارند، سیاستهایی که در مقابل آنها اتخاذ می‌شود، باید کاملاً متفاوت باشند. سیاستی که مناسب برخورد با سیاست حفظ وضع موجود است، برای رویارویی با سیاستهای امپریالیستی کافی نیست. در مقابل سیاستی که خواهان تعدیلاتی در توزیع موجود قدرت است، می‌توان با سیاست بده و بستان،[2] سیاست توازن،[3] و سیاست مصالحه[4] برخورد نمود: یعنی کلاً سیاستی که از تکنیک تعدیل در توزیع عام قدرت بهره می‌جوید تا بیشترین امتیازات را کسب کند و حداقل زیان را متحمل گردد. در مقابل امپریالیسم، که خواهان براندازی توزیع موجود قدرت است، حداقل باید سیاست سد نفوذ را اتخاذ نمود، که در دفاع از توزیع موجود قدرت در مقابل تهاجمات، توسعه‌طلبیها یا سایر اختلالات در وضع موجود که از سوی دولت امپریالیست صورت می‌گیرد، وقفه ایجاد می‌کنند. سیاست سد نفوذ، دیواری بنا می‌کند که یا مانند دیوار بزرگ چین و خط ماژینوی فرانسه عینی است و یا مانند خط مرزی نظامی که در سال ۱۹۴۵ بین مدار شوروی و جهان غرب رسم شد، فرضی می‌باشد. با اتخاذ این سیاست عملاً به دولت امپریالیست می‌گویند: «تا اینجا می‌توانی پیش بروی، نه بیشتر». و به این ترتیب به او هشدار

1. Containment
2. Give and Take
3. Balance
4. Compromise

داده می‌شود که قدمی فراتر از این خط، بی‌تردید به وقوع جنگ می‌انجامد.

دلجویی سیاستی خارجی است که می‌کوشد با روشهایی که مناسب برخورد با یک سیاست حفظ وضع موجود است، با تهدید امپریالیسم مقابله کند. دلجویی می‌کوشد با امپریالیسم چنان روبرو شود که گویی با سیاست حفظ وضع موجود برخورد دارد. اشتباه این سیاست آن است که سیاست مصالحه را از محیط سیاسی مساعد حفظ وضع موجود که دلجویی نیز مناسب آن است، به محیطی منتقل می‌کند که آمادهٔ حملهٔ امپریالیستی است و دلجویی مناسب آن نیست. می‌توان گفت که دلجویی، سیاست مصالحه در شکل فاسد آن است که با اشتباه در تشخیص سیاست امپریالیستی از سیاست حفظ وضع موجود، نادرست از کار درمی‌آید.

با توجه به گرایش موجود در کاربرد واژهٔ «دلجویی» به عنوان اصطلاحی یکسره ننگین، تذکر این نکته اهمیت دارد که دلجویی و امپریالیسم از نظر منطقی قرین یکدیگر شناخته می‌شوند. به عبارت دیگر، سیاست دلجویی از سوی یک طرف، متضمن سیاست امپریالیستی از سوی طرف دیگر است. اگر بگوییم دولت «الف» در مقابل دولت «ب» سیاست دلجویی را تعقیب می‌کند، در عین حال گفته‌ایم که دولت «ب» در مقابل دولت «الف» سیاستی امپریالیستی دارد. اگر عبارت اخیر نادرست باشد، عبارت نخست نیز بی‌معنا است.

دلجویی‌کننده در تقاضاهای متوالی قدرت امپریالیستی، اهداف منطقاً محدودی می‌بیند که با حفظ وضع موجود سازگاری دارند و باید با اتکا به شایستگیهای ذاتی یا از طریق مصالحه از آنها رهایی یافت. اشتباه دلجویی کننده در این است که متوجه نمی‌شود تقاضاهای متوالی نامحدود که ناشی از دعاوی خاصی نیز نمی‌باشد، صرفاً حلقه‌های زنجیری است که در انتها به براندازی وضع موجود می‌رسد. به واقع مصالحه میان سیاستهای متضاد و آشتی‌ناپذیر[1] براساس

1. Antagonistic Policies

اصول حقوقی یا اخلاقی و یا از طریق چانه‌زنیهای دیپلماتیک[1]، وظیفه مهم دیپلماسی است که درون محدودهٔ شناخته شدهٔ وضع موجود در هر دو طرف عمل می‌کند. بنابراین هر دو طرف، توزیع موجود قدرت را می‌پذیرند. طرفین قادرند اختلافات خود را برمبنای اصول یا مصالحه حل و فصل نمایند. زیرا حل و فصل مخاصمات به هرگونه که باشد، به توزیع اساسی قدرت میان آن دو لطمه نمی‌زند.

اما اگر یکی از طرفین یا هر دو طرحهای امپریالیستی داشته باشند وضعیت فرق می‌کند، چرا که در این صورت خواهان دگرگونی بنیادین در توزیع موجود قدرت هستند. بنابراین توافق بر سر تقاضاهای مربوطه براساس اصول حقوقی یا اخلاقی یا از طریق روشهای چانه‌زنی همراه با عدم توجه به تاثیری که این توافق بر توزیع قدرت دارد، به دگرگونی تدریجی در شرایط قدرت به سود دولت امپریالیست منجر می‌شود. زیرا مصالحه همیشه به نفع دولت امپریالیست است. این دولت می‌کوشد زمینه را برای تقاضاهایش بگونه‌ای فراهم سازد که اصول نیز به نفع آن عمل کنند، نهایتاً این تغییرات تدریجی به واژگونی روابط قدرت به نفع دولت امپریالیست می‌انجامد. دولت امپریالیست در مقابل دشمنی که تفاوت میان مصالحه و دلجویی را نمی‌داند، به پیروزی بدون خونریزی اما تعیین‌کننده‌ای نائل می‌شود.

آلمان سیاستهای امپریالیستی خود را بطور آشکار از ۱۹۳۵ آغاز کرد. در این سال آلمان با اشاره به این مساله که دولتهای دیگر اقدام به خلع سلاح نکرده‌اند و میزان تسلیحات فرانسه و روسیه افزایش یافته، مواد مربوط به خلع سلاح در معاهده ورسای را رد کرد. این استدلال فی‌نفسه و بدون توجه به هدف غایی آن، از نظر اصل حقوقی تساوی دولتها، نادرست نبود. بجز اعتراضات و ائتلافاتی که صرفاً روی کاغذ بود، تنها واکنش محسوس در مقابل این نخستین گام آلمان در راه ایجاد امپراتوری، موافقتنامه دریایی بود که سه ماه بعد میان آلمان و انگلستان منعقد شد و براساس آن بریتانیای کبیر حق آلمان را برای داشتن نیروی دریایی به رسمیت شناخت به

---

1. Diplomatic Bargains

شرطی که ظرفیت نیروی دریایی آلمان از ۳۵٪ نیروی دریایی بریتانیا تجاوز نکند. اگر بپذیریم که محدوده‌های ادعایی و منطقی تقاضاها همان تقاضاهای واقعی هستند، باید بگوییم که اصل حقوقی تساوی دولتها مؤید اشغال مجدد حوزهٔ راین[1] از سوی آلمان در سال ۱۹۳۶ و ردّ کنترل بین‌المللی آبراههای این کشور در همین سال بود. می‌توان از طریق اصل حق تعیین سرنوشت ملی[2] که یکی از اهداف علنی قدرتهای متفق در جنگ اول جهانی بود بسهولت از الحاق اتریش به آلمان در سال ۱۹۳۸ دفاع نمود.

بعداً در سال ۱۹۳۸، آلمان دعاوی خود را بر بخشهای آلمانی‌نشین چکسلواکی مطرح کرد. توافق مونیخ تقاضاهای آلمان را برآورده ساخت. هنگامیکه هیتلر کمی قبل از توافق مونیخ اعلام کرد که بخشهای آلمانی‌نشین چکسلواکی آخرین تقاضاهای ارضی آلمان در اروپا است، به واقع می‌گفت که الحاق این اراضی فی‌نفسه یک هدف است و در محدودهٔ منطقی خود باقی می‌ماند. او چنین وانمود می‌کرد که سیاست آلمان درون چارچوب کلی وضع موجود در اروپا عمل می‌کند و قصد براندازی آن را ندارد و سایر دولتهای قدرتمند اروپایی نیز باید سیاست خارجی آلمان را به همین گونه تلقی کنند و براین اساس با آن برخورد نمایند. تنها در اواخر مارس ۱۹۳۹ پنج ماه پیش از جنگ دوم جهانی بود که الحاق تمام چکسلواکی و تقاضاهای ارضی در مورد لهستان، قدرتهای غربی را متقاعد ساخت که آنچه به نظر می‌رسید سیاست حفظ وضع موجود باشد، در آغاز نیز به واقع سیاستی امپریالیستی با ابعاد قاره‌ای (اگر نگوییم، ابعاد جهانی) بوده است.

در این لحظه، توزیع قدرت در اروپا به نفع آلمان تغییر یافته بود. این تغییر به حدی بود که جلوگیری از افزایش دیگری در قدرت آلمان بدون جنگ محال بود. آلمان به اندازه‌ای قوی شده بود که می‌توانست آشکارا با وضع موجود ناشی از معاهده ورسای به ستیز برخیزد. و

---

1. Rhine Land
2. National Self-determination

پرستیژ ـ یعنی اشتهار به قدرت ـ دولتها که با نظم ورسای شناخته می‌شد چنان نزول کرده بود که قادر نبودند تنها از طریق دیپلماتیک از آنچه از وضع موجود باقی مانده بود، دفاع کنند. یا باید تسلیم می‌شدند و یا جنگ می‌کردند. بدین ترتیب طرفداران سیاست دلجویی سال ۱۹۳۸ یا حکام دست‌نشانده[1] شدند (اگر مقاومت در مقابل امپریالیسم آلمان را بیهوده می‌پنداشتند) و یا به صورت قهرمانان سالهای ۱۹۴۵-۱۹۳۹ درآمدند (اگر مقاومت را صرف نظر از نتیجهٔ آن، اخلاقاً لازم می‌دانستند و یا به امکان موفقیت در مبارزه اعتقاد داشتند). فاجعهٔ نهایی و گزینشهای غم‌انگیزی که فاجعه همراه با آنها در مقابل بازیگران صحنهٔ بین‌المللی قرار گرفت ناشی از اشتباه اولیه‌ای بود که براساس آن در مقابل سیاستی امپریالیستی واکنشی که مناسب برخورد با سیاست حفظ وضع موجود است، صورت گرفت.

هرگاه سیاست سد نفوذ سیاست امپریالیستی را محدود کند یا سیاست امپریالیستی به علت نیل به اهداف یا فرسودگی به پایان برسد، سد نفوذ (سیاست مقاومت سازش‌ناپذیر) راه به سوی مصالحه (سیاست بده و بستان) می‌گشاید. چنین سیاستی اگر خواهان دلجویی از امپریالیسم باشد، نادرست است، اما در مواردی که معطوف به ایجاد انطباق با سیاست حفظ وضع موجودی است که تمایلات امپریالیستی را کنار نهاده، به صورت سیاستی درست جلوه خواهد کرد. سروینستون چرچیل در سخنرانی خود در مجلس عوام در ۱۴ دسامبر ۱۹۵۰ به این تمایز اشاره می‌کند:

> اعلامیهٔ نخست وزیر مبنی بر اینکه هیچ دلجویی صورت نخواهد گرفت، حمایت نسبی همگان را می‌طلبد و شعار خوبی برای کشور نیز می‌باشد. اما به نظر من این مطلب باید در این مجلس دقیقتر تعریف شود. من فکر می‌کنم منظور ما به واقع این است که دلجویی به هیچوجه از روی ضعف یا ترس صورت نخواهد گرفت. دلجویی برحسب شرایط ممکن است خوب یا بد باشد. دلجویی ناشی از ضعف و ترس هم بی‌ثمر است و هم مخرب. دلجویی از موضع قدرت، بزرگوارانه و شرافتمندانه است و مطمئن‌ترین و شاید تنها راه به سوی صلح جهانی است.

---

1. Quislings

اشتباه اساسی دیگری که احتمال دارد مسئولین هدایت سیاست خارجی به دام آن بیفتند عکس موردی است که در بالا مورد بحث قرار گرفت. در این مورد، سیاست حفظ وضع موجود سیاستی امپریالیستی تلقی می‌شود. به این ترتیب، دولت «الف» در رابطه با دولت «ب» به برخی اقداماتی که هدف دفاعی دارند متوسل می‌شود، مانند تسلیحات، پایگاهها، ائتلاف و ... دولت «ب» به نوبهٔ خود به اقدامات متقابل دست می‌یازد، زیرا به نظر او دولت «الف» به اعمال سیاست امپریالیسم مبادرت نموده است. این اقدامات متقابل، برداشت اشتباه اولیه دولت «الف» از سیاستهای دولت «ب» را تقویت می‌کند و این جریان ادامه می‌یابد. نهایتاً یا هر دو دولت اشتباه خود را در مورد سیاستهای مربوطه تصحیح می‌کنند، یا سوءظن متقابل فزاینده‌ای که پیوسته تقویت می‌گردد، به جنگ منجر می‌شود. از اشتباه اولیه، دوری باطل[1] پدید می‌آید. دو یا چند دولت که هر یک بدنبال حفظ وضع موجود هستند، اما طرحهای دیگران را امپریالیستی می‌دانند، اشتباهات دیگران را تائیدی بر صحت ارزیابی‌های نادرست خود می‌یابند. در این شرایط تنها با تلاشی مافوق انسانی می‌توان سیر حوادث را از پایانی فاجعه‌آمیز بازداشت.

تاریخ دیپلماسی اروپا در فاصلهٔ جنگ فرانسه و پروس در ۱۸۷۰ و آغاز جنگ اول جهانی در سال ۱۹۱۴، بیانگر این وضعیت است. پس از پایان موفقیت‌آمیز جنگ ۱۸۷۰ و بنیانگذاری امپراتوری آلمان، سیاست خارجی این کشور عمدتاً دفاعی بود. این سیاست معطوف به حفظ موقعیتی بود که آلمان در اروپا کسب کرده بود. هدف دیگر این سیاست مرتفع‌ساختن خطر تشکیل ائتلافی خصمانه، خصوصاً میان فرانسه و روسیه، علیه این موقعیت برتر بود که به «کابوس بیسمارک در مورد ائتلافات» معروف است. اتحاد مثلث[2] میان آلمان، اتریش و ایتالیا ابزار این سیاست تدافعی بود. پیمان تضمین مجدد[3] با روسیه که برمبنای آن روسیه و آلمان تعهد می‌کردند در صورتی که یکی از آنها با قدرت ثالثی وارد جنگ شود، دیگری

1. Vicious Circle
2. Triple Alliance
3. Reinsurance Treaty

بیطرفی خود را حفظ کند، در خدمت این هدف بود.

پس از عزل بیسمارک در سال ۱۸۹۰، ویلهلم دوم تصمیم گرفت پیمان تضمین مجدد را تمدید نکند، در وهله نخست به این علت که می‌ترسید تداوم آن اتریش را از آلمان دور کند و بدین ترتیب اتحاد مثلث فرو بپاشد. روسیه (در سالهای ۱۸۹۱ و ۱۸۹۴) موافقتنامه‌هایی با فرانسه منعقد کرد که ماهیتاً تدافعی بودند. هراس از مقاصد اتحاد مثلث از دلائل مشهود انعقاد این موافقتنامه‌ها بود. مقاوله نامه نظامی[1] ۱۸۹۴، بالاخص امکان تبدیل اتحاد مثلث از ابزاری تدافعی به ابزاری امپریالیستی را پیش‌بینی می‌کرد. بدین ترتیب این مقاوله نامه مادام که اتحاد مثلث پابرجا بود، تداوم یافت. مواد اصلی مقاوله نامه حاوی مفاد ذیل بود: اگر فرانسه مورد هجوم نیروهای آلمان یا ایتالیا که آلمان از آن حمایت می‌کند قرار گیرد، روسیه به فرانسه کمک نظامی می‌کند. در صورتی که آلمان یا اتریش که آلمان از آن حمایت می‌کند به روسیه حمله کنند فرانسه به روسیه کمک می‌نماید. در صورت بسیج نیروهای اتحاد مثلث، فرانسه و روسیه بدون تاخیر نیروهای خود را بسیج می‌نمایند.

نخست، هراس از ائتلافهای خصمانه به تشکیل اتحاد مثلث منجر شد، سپس هراس از فروپاشی اتحاد مثلث، آلمان را از روابط دوستانه با روسیه بازداشت. نهایتاً هراس از مقاصد اتحاد مثلث به ائتلاف میان روسیه و فرانسه منتهی شد. هراس متقابل از این دو ائتلاف تدافعی و عدم امنیت عمومی ناشی از ماهیت غیرقابل پیش‌بینی اظهارات امپریالیستی ویلهلم دوم، الهام‌بخش مانورهای دیپلماتیک طی دو دهه پیش از آغاز جنگ اول جهانی بود. هدف از این مانورها یا ایجاد اتحادهای نوینی برای از میان بردن ائتلافات موجود بود و یا سعی می‌شد از طریق این مانورها حمایت قدرتهای بیطرف برای حمایت از ائتلافهای موجود کسب شود. در پایان، وحشت از اینکه مبادا در صورت عدم پیشدستی در تغییر روابط قدرت به نفع خود، طرف مقابل، روابط قدرت را قاطعانه به سود خود تغییر دهد، انفجار عمومی سال ۱۹۱۴ راگریزناپذیر

---

1. Military Convention

نمود. در دو بلوک متخاصم، روسیه و اتریش بالاخص دچار این هراس بودند. هراس از امپریالیسم احتمالی طرف مقابل، امپریالیسم را در واکنش به آن رشد می‌داد و این به نوبهٔ خود هراس اولیه را تشدید می‌نمود.

هنگامیکه سیاستهای خارجی آشتی‌ناپذیر با ایدئولوژیهای جهانشمول[1] همراه می‌شوند[2] (صرف نظر از این که آیا عملاً سیاستهای خارجی متخذه به این ایدئولوژیها وابسته هستند و یا نه) تاثیرات تحریف‌آمیز هراس متقابل به طور خاص بیان می‌شود. به این ترتیب، ایدئولوژی کمونیستی، انقلاب جهانی، و کمونیست کردن جهان این وحشت را در ملتهای غیرکمونیست ایجاد می‌کند که سیاستهای خارجی دولتهای کمونیستی ضرورتاً در خدمت امپریالیسم جهانی است. در نتیجه هر حرکت این کشورها، مثلاً شوروی یا چین، در صفحهٔ شطرنج سیاست بین‌الملل براساس ماهیت خود آنها بررسی و ارزیابی نمی‌شود، بلکه براساس ایدئولوژی امپریالیستی مورد سنجش قرار می‌گیرد. از سوی دیگر، از آنجا که در فلسفهٔ کمونیستی، دولتهای سرمایه‌داری را ذاتاً جنگ طلب و «امپریالیست» می‌دانند، دولتهای کمونیست اعتراف غرب به التزام به قانون و نظم و مخالفت با تهاجم و خرابکاری را صرفاً پوششی ایدئولوژیک بر سیاستهای امپریالیستی تلقی می‌کنند.

این برداشت اسطوره‌ای از واقعیت در هر دو سو مستلزم اتخاذ سیاستهایی است که جلوی نفوذ امپریالیسم طرف مقابل را سد می‌کند، و این سیاستها موید تفسیر اسطوره‌ای اولیه در ذهن همهٔ افراد ذی‌ربط است. بدین ترتیب، قدرتهای بزرگ در دام این دور باطل می‌افتند. نخست، هراس، آنان را وادار می‌سازد واقعیت را براساس ایدئولوژی تفسیر کنند که خود هراس از آن تغذیه می‌شود. سپس اقداماتی که آنها برای حفاظت از خود در مقابل آنچه که ممکن است صرفاً تخیلی باشد، صورت می‌دهند، هراس طرف مقابل و تفسیر نادرست او از واقعیت را تائید

---

1. World-Embracing Ideologies

۲. برای بررسی مفهوم فوق به فصل هشتم رجوع کنید.

می‌کند. سپس در مقابل این اقدامات، اقدامات متقابلی صورت می‌گیرد که باز تائیدی بر تفسیرهای نادرست است والی آخر. به این ترتیب، هراس یک طرف، هراس طرف مقابل را تشدید می‌کند و بالعکس. هر دو طرف که در هراس متقابل گرفتار شده‌اند و برای تسکین هراس خود وارد مسابقهٔ تسلیحاتی گشته‌اند، نمی‌توانند فرضیهٔ اولیه خود دربارهٔ امپریالیسم را به محک تجربه‌ای واقعی بزنند. آنچه در آغاز برداشتی اسطوره‌ای از واقعیت بود به پیشگویی تبدیل می‌شود که خود تحقق بخش خویش است. به نظر می‌رسد سیاستهایی که از هراس متقابل نشات گرفته، گواهی عینی برصحت فرضیه اولیّه است.[1]

مشکل شناسایی و تشخیص امپریالیسم

سیاست دلجویی تلاشی است برای مصالحه با امپریالیسمی که به عنوان امپریالیسم شناخته نمی‌شود و هراس، موجد امپریالیسمی است که وجود ندارد. این دو پاسخ اشتباه هستند، دو اشتباه مهلک که در هر سیاست خارجی خردمندانه‌ای باید از آن دو اجتناب نمود. این سیاست خارجی خردمندانه که وجود امپریالیسم را وقتی واقعاً وجود دارد تائید می‌کند و ماهیت خاص آن را نیز تعیین می‌نماید با پنج مشکل غامض ماهوی روبرو می‌شود.

نخستین و اساسی‌ترین مشکل را بوخارین، که بهترین معرّف آموزهٔ کمونیستی از مرگ لنین تا دوران تصفیه‌های بزرگ اواسط دههٔ ۳۰ است، مطرح می‌کند. او در مخالفت با تبیین غیر کمونیستی امپریالیسم مشکل را به این صورت خلاصه می‌کند: «امپریالیسم سیاست سلطه است، اما هر سیاست سلطه‌ای امپریالیسم نیست».[2] این عبارت واقعاً صحیح است و با بحث ما دربارهٔ تمایز میان سیاست سلطه‌ای که در چارچوب وضع موجود عمل می‌کند و سیاستی که

---

1. John H. Kautsky, "Myth, Self-fufilling Prophecy, and Symbolic Reassurance in the East-West Conflict," *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. IX, NO. 1 (March 1965), pp. 1 ff.
2. N.I. Bukharin, *Imperialism and world Economy* (New York: International Publishers, 1929), P. 114.

می‌کوشد وضع موجود را براندازد، منطبق است.[۱] این تمایز در شرایط عینی موجب مشکلی غامض می‌شود. چگونه امکان داشت با اطمینان دریافت که اهداف غایی هیتلر چیست؟ از ۱۹۳۵ به بعد، او تقاضاهای خود را به ترتیب مطرح می‌کرد. هر یک از این درخواستها فی‌نفسه با سیاست حفظ وضع موجود تعارضی نداشت، مع‌هذا این امکان وجود داشت که هر یک از این تقاضاها، گامی در راه ایجاد امپراتوری باشد. هرگامی فی‌نفسه مهّم بود و بنابراین ماهیت واقعی سیاستی را که هر یک از این گامها عناصر آن را تشکیل می‌دادند آشکار نمی‌ساخت. بنابراین چگونه امکان داشت پاسخی برای سؤال ما بیابند؟

البته پاسخ به این سؤال را، هرچند به صورت منعطف و توام با تردید، می‌توان در دو مورد از سه وضعیتی یافت که ما به عنوان شرایط مساعد برای سیاستهای امپریالیستی مطرح کردیم. تمایل به براندازی وضع موجود ناشی از معاهده ورسای از همان اوان از نکات اصلی برنامه حزب ناسیونال سوسیالیست بود. این برنامه در سال ۱۹۳۳ رسماً به صورت برنامهٔ حکومت آلمان درآمد. براساس این هدف، می‌شد پیش‌بینی کرد که حکومت آلمان سیاست خارجی‌ای را تعقیب کند که در صدد فرصتی برای تحقق سریع این اهداف است. این فرصت هنگامی فراهم می‌شد که دولتهای طرفدار حفظ وضع موجود ناشی از معاهده ورسای، دیگر قادر یا مشتاق به دفاع مؤثر از وضع موجود نباشند.

این واقعیت که ممکن است ماهیت سیاستی که هدف آن در آغاز ایجاد تعدیلاتی در توزیع موجود قدرت بوده، در جریان موفقیت یا شکست تغییر کند، مشکل اساسی اولیه را تشدید می‌کند. به عبارت دیگر، کشور توسعه‌طلب پس از آنکه در چارچوب توزیع موجود قدرت به سهولت به اهداف اولیه خود دست یافت، چنین می‌پندارد که با دشمنانی ضعیف و بی‌اراده سروکار دارد و می‌تواند بدون تلاش زیاد یا قبول مخاطرات سنگین در روابط موجود قدرت تغییراتی ایجاد کند. بدین ترتیب هرچه بیشتر می‌خورد، اشتهایش هم بیشتر می‌شود و

---

۱. ر.ک به صفحات ۸۳ به بعد.

سیاستی که در چارچوب وضع موجود عمل می‌کرد، یکباره به سیاستی امپریالیستی تبدیل می‌گردد. چنین تغییری در مورد سیاست ناموفق توسعه‌طلبی در چارچوب حفظ وضع موجود نیز مصداق می‌یابد. کشوری که از نیل به اهداف محدود خود ناامید شده و تحقق این اهداف را در چارچوب روابط موجود قدرت ممکن نمی‌داند، به این نتیجه می‌رسد که برای نیل به اهداف خود باید این روابط قدرت را تغییر دهد.

اگر سیاستی تحت پوشش عناوین صرفاً ارضی قرار گیرد، گاه ماهیت اهداف ارضی، نشانگر ماهیت سیاستی است که تعقیب می‌شود. برای مثال، هدف ممکن است، نقطه‌ای استراتژیک باشد که صرف دستیابی به آن، در روابط قدرت در آن منطقه خاص تغییر ایجاد می‌کند. در این مورد نمی‌توان انتظار کمک داشت. در موردی که سیاست خارجی عمدتاً از ابزار نفوذ اقتصادی یا فرهنگی استفاده می‌کند، مشکل دیگری نیز پیش می‌آید. این روشها، با توجه به ماهیت سیاستی که در چارچوب آن عمل می‌کنند، ممکن است مبهم باشند، اما ابهام آنها بیش از ابهام موجود در روش نظامی است که اهداف ارضی را مطرح می‌کند. توسعه‌طلبی اقتصادی یا فرهنگی محدودهٔ خاص و روشنی ندارد. مخاطبین نیز طیف وسیعی از مردم هستند که به خوبی تعریف نشده‌اند. کشورهای زیادی در سطح وسیع از این روشها استفاده می‌کنند. تشخیص توسعه‌طلبی اقتصادی یا فرهنگی به عنوان ابزار امپریالیسم (که برخلاف سیاستهای مشابهی که در ورای اهداف روشن فرهنگی و اقتصادی، در پی اهداف پنهانی معطوف به قدرت نیستند و بنابراین امپریالیستی محسوب نمی‌شوند) امری دشوار است. در این مورد نیز توجه به اوضاع مساعد سیاستهای امپریالیستی می‌تواند ما را یاری کند.

سیاستهای فعّال اقتصادی سوئیس که عرصه‌ای جهانی هم دارد، هیچگاه رنگ امپریالیستی نداشته است. گاه سیاست تجارت خارجی بریتانیا در قبال برخی کشورها ماهیتی امپریالیستی داشته است. این سیاست امروزه صرفاً معطوف به اهداف اقتصادی است، یعنی در پی آن است که ضروریات زندگی سکنه جزایر بریتانیا را تأمین کند. هدف از اعمال این سیاستها

بقای اقتصادی از طریق موازنه مطلوب تجاری است و نه حفظ یا کسب قدرت سیاسی در مقابل سایر دولتها. سیاست اقتصادی بریتانیا بعد از جنگ دوم تنها گاهی و در برخی مناطق استراتژیک، مانند ایران و مصر، تحت تاثیر ملاحظات سیاسی بوده است. برخی از این ملاحظات ماهیتی امپریالیستی داشته‌اند یا در شرایط خاصی، ماهیت امپریالیستی می‌یابند.

نفوذ فرهنگی اسپانیا در امریکای لاتین عمدتاً فاقد اهمیت امپریالیستی بوده است. زیرا ضعف نظامی اسپانیا در مقابل ایالات متحده مانع از آن می‌شود که اسپانیا در صدد تغییر روابط قدرت در امریکای لاتین به نفع خود باشد. رسالت فرهنگی فرانسه در برخی کشورها و در برخی مقاطع تاریخی فی‌نفسه هدف بوده است، اما در شرایطی دیگر و در کشورهایی دیگر تحت تاثیر اهداف امپریالیستی بوده است. در این مورد نیز ماهیت توسعه‌طلبی اقتصادی یا فرهنگی ممکن است به موازات دگرگونی شرایط، تغییر کند. با فراهم شدن شرایط مطلوب، یافتن «منبع حسن‌نیت»[1] یا موضعی مسلط در تجارت خارجی کشور دیگر، که در آغاز فی‌نفسه هدف بوده، ناگاه به منبع قدرت سیاسی و ابزاری بالقوه در کسب و حفظ قدرت تبدیل می‌شود. اما با تغییر مجدد شرایط ممکن است این خاصیت به همان سرعت از دست برود.

پس از غلبه بر همهٔ این مشکلات و شناخت صحیح سیاست خارجی امپریالیستی، مشکل دیگری پدیدار می‌شود. این مشکل در مورد نوع امپریالیسمی است که باید با آن مقابله شود. موفقیت امپریالیسم محدود منطقه‌ای ممکن است موجب گسترش بیشتر آن شود و آن را به صورت امپریالیسم قاره‌ای یا جهانی درآورد. به طور اخص، ممکن است کشوری برای تحکیم و تضمین تفوق منطقه‌ای خود لازم بداند برتری قدرت خود را در سطح وسیعتری اعمال کند و احساس نماید که تنها با یک امپراتوری جهانی به امنیت کامل نائل می‌شود. معمولاً در امپریالیسم نیرویی پویا وجود دارد که برمبنای تدافعی یا تهاجمی توجیه می‌شود و از یک منطقهٔ محدود به سطح قاره و از سطح قاره به عرصهٔ جهانی گسترش می‌یابد. امپراتوری مقدونی

1. Reservoir of Good Will

در زمان فیلیپ و اسکندر مقدونی و امپریالیسم ناپلئون از این نوع بودند. از سوی دیگر، ممکن است سیاست امپریالیستی جهانی در مواجهه با نیرویی برتر به منطقهٔ جغرافیایی محدودی عقب‌نشینی کند یا به تفوق محلی قناعت نماید، و یا کلاً تمایلات امپریالیستی خود را از دست بدهد و به سیاست حفظ وضع موجود تبدیل شود. مسیر نزولی امپریالیسم از محدودهٔ جغرافیایی به امپریالیسم محلی و از امپریالیسم محلی به رها کردن کلی تمایلات امپریالیستی را می‌توان در تاریخ امپریالیسم سوئد در قرون هفدهم و هیجدهم مشاهده نمود.

بدین ترتیب، ارزیابی تمایلات امپریالیستی و متعاقب آن ارزیابی سیاستهای امپریالیستی هیچگاه قطعی نیست. همیشه سیاستها و ضد سیاستها[1] را باید مورد ارزیابی و تدوین مجدد قرار داد. اما واضعان سیاست خارجی همیشه در معرض این وسوسه هستند که یک الگوی خاص توسعه‌طلبی امپریالیستی یا هر نوع سیاست خارجی دیگر را دائمی فرض کنند و حتی زمانی که این الگو تغییر یافته، همچنان سیاست خارجی متناسب با الگوی پیشین را تعقیب نمایند. اقداماتی که برای مقابله با امپریالیسم جهانی صورت می‌گیرد باید با اقداماتی که برای مقابله با امپریالیسم محلی مناسب هستند، تفاوت داشته باشد. اگر کشوری برای مقابله با امپریالیسم محلی اقداماتی را در پیش گیرد که برای مقابله با امپریالیسم جهانی مناسب است به طور جدی در معرض خطری قرار می‌گیرد که سعی در اجتناب از آن داشته است. عدم شناسایی سریع تغییراتی که در سیاست امپریالیستی کشور دیگر رخ می‌دهد یک مشکل است، و عدم موفقیت در تغییر سریع سیاست خارجی به تناسب وقوع تغییر در سیاست امپریالیستی کشور مقابل مشکلی دیگر.

در پایان باید به این نکته اشاره کنیم که در مورد امپریالیسم نیز مانند همهٔ سیاستهای خارجی با مشکلی مواجه می‌شویم که بویژه در امپریالیسم از حساسیت خاصی برخوردار است. این مشکل کشف ماهیت واقعی سیاست خارجی در ورای پوشش ایدئولوژیک آن است.

---

1. Counter-policy

بازیگران صحنهٔ بین‌المللی بندرت سیاست خارجی‌ای را که دنبال می‌کنند علناً اعلام می‌کنند و سیاست امپریالیستی تقریباً هرگز چهرهٔ واقعی خود را در بیانات دنبال‌کنندگان آن نشان نمی‌دهد. سرشت حقیقی سیاستهای دنبال شده در پشت حجابهای ایدئولوژیک پنهان می‌شود. علل این مساله و صور نوعی این ایدئولوژیها در فصل هفتم این کتاب مورد بحث قرار می‌گیرد. در جریان این بحث مسالهٔ دشواری تشخیص ظاهر سیاست خارجی از ماهیت آن روشن می‌شود.

فصل ششم

تلاش برای کسب و حفظ قدرت: سیاست پرستیژ

سومین تجلی تلاشهای معطوف به قدرت در صحنهٔ بین‌المللی، سیاست پرستیژ است. این سیاست در متون سیاسی معاصر کمتر مورد توجه قرار گرفته است. این عدم توجه سه دلیل دارد. بی توجهی به سیاست پرستیژ همانند عدم عنایتی است که نسبت به روابط ظریف و نامحسوس در سیاست بین‌الملل وجود دارد. همانگونه که پیش از این دیدیم،[1] درک این روابط نامحسوس بدان سبب که بعد مادی قدرت به شکل کاربرد عملی زور یا تهدید به استفاده از زور کانون توجه بررسیهای نظری و عملی بوده است، مورد عنایت کافی قرار نگرفته است. به علاوه، یکی از ابزار اصلی سیاست پرستیژ، صور اشرافی روابط اجتماعی است که در جهان دیپلماتیک مورد استفاده قرار می‌گیرد. جهان دیپلماتیک با ضوابط تشریفاتی، درگیریهای لفظی بر سر رتبه و تقدم و تأخر، و تشریفات بی‌محتوای آن کاملاً با شیوهٔ زندگی دموکراتیک تضاد دارد. حتی کسانی که کاملاً متقاعد نشده‌اند که سیاست قدرت صرفاً یک گذشته‌گرایی نخبه‌گرایانه[2] است، غالباً سیاست پرستیژ را به شکلی که دیپلماتها اعمال می‌نمایند، یک بازی نابهنگام، پوچ و مضحک می‌دانند که فاقد هر نوع رابطهٔ ارگانیک با مراودات سیاست بین‌الملل است.

و سرانجام، پرستیژ برخلاف سیاست کسب و حفظ قدرت فی‌نفسه به ندرت هدف قرار می‌گیرد. غالباً سیاست پرستیژ یکی از ابزارهایی است که سیاست حفظ وضع موجود و سیاست امپریالیستی می‌کوشند از طریق آن به اهداف خود نائل شوند. می‌توان از این مساله به این نتیجه

---

۱. ر.ک فصل سوم.

2. Elitist Atavism

رسید که سیاست پرستیژ فاقد اهمیت است و بحث منظم علمی در مورد آن ضرورتی ندارد.

کاربرد سیاست پرستیژ گاهی گزاف و نامعقول می‌نماید. اما به واقع همانطور که پرستیژ در روابط میان افراد حائز اهمیت زیادی است، سیاست پرستیژ نیز در روابط بین‌الملل نقشی مهم دارد. در اینجا نیز روشن می‌گردد که سیاست داخلی و بین‌المللی نمودهای متفاوت واقعیت اجتماعی واحدی هستند. در هر دو حوزه، تمایل به کسب شناسایی اجتماعی، نیرویی پویا و بالقوه است که روابط اجتماعی را تعیین و نهادهای اجتماعی را ایجاد می‌کند. هر فردی خواهان آن است که همقطارانش طرز تلقی او را از خود تائید نمایند. تنها با ستایش دیگران از خوبی، هوش و قدرت او است که وی از آنچه خود صفات برجستهٔ خویش می‌داند آگاهی کامل می‌یابد و می‌تواند کاملاً از آنها برخوردار گردد. او تنها از طریق اشتهار به فضائل می‌تواند بهرهٔ خود از امنیت، ثروت و قدرتی را که حق خود می‌داند، به دست آورد. بدین ترتیب در تلاش برای حفظ موجودیت و قدرت ـ که گویی مادهٔ خام جهان اجتماعی است ـ نحوهٔ تفکر دیگران دربارهٔ ما، به اندازهٔ آنچه واقعاً هستیم، اهمیت می‌یابد. تصویری که دیگران از ما در آیینه ضمیر خود دارند (یعنی پرستیژ ما) هرچند ممکن است انعکاس تحریف شده‌ای از واقعیت وجودی ما باشد، اما موجودیت ما را به عنوان اعضای جامعه تعیین می‌کند، حال آنکه واقعیت وجودی ما چنین نقشی ندارد.

بنابراین، توجه به این مساله اهمیت دارد که تصویر ذهنی دیگران از موقعیت شخص در جامعه، اگر از موقعیت واقعی او مهمتر نباشد، قطعاً این موقعیت را به درستی نشان می‌دهد. سیاست پرستیژ هم دقیقاً به همین مساله مربوط می‌شود. هدف از اتخاذ این سیاست آن است که سایر دولتها تحت تاثیر قدرتی قرار گیرند که این کشور دارد یا معتقد است که دارد و یا می‌خواهد که وجود آن را سایر دول بپذیرند. دو ابزار ویژه که در راه این هدف بکار می‌آیند عبارتند از: تشریفات دیپلماتیک در وسیعترین معنای این اصطلاح و نمایش قدرت نظامی.[1]

---

۱. در مورد تبلیغات که یکی از ابزار عمده سیاست پرستیژ است به فصل بیستم رجوع کنید.

تشریفات دیپلماتیک

دو ماجرا در زندگی ناپلئون به خوبی نمایانگر نمادهایی[1] هستند که از طریق آنها جایگاه قدرت فرد حاکمی که نمایندهٔ یک ملت است، در قالب صور تشریفاتی بیان می‌شود. یکی از این دو ماجرا ناپلئون را در اوج قدرت نشان می‌دهد، و دیگری بیانگر آن است که او دیگر نقطهٔ اوج را پشت سر نهاده است.

در سال ۱۸۰۴، هنگامیکه ناپلئون در شرف آن بود که توسط پاپ تاجگذاری کند، هر یک از دو حاکم (یعنی ناپلئون و پاپ) بشدت می‌خواستند تفوق خود را بر دیگری نشان دهند. ناپلئون موفق شد برتری خود را به اثبات رساند. از سویی به جای آنکه اجازه دهد پاپ، تاج را بر سر او بنهد، خود تاج را با دست خویش بر سر نهاد، و از سوی دیگر از ابزاری تشریفاتی استفاده کرد که دوک دو روویگو،[2] یکی از ژنرالهای ناپلئون و رئیس کل پلیس در خاطرات خود از آن یاد می‌کند:

> او در سر راه خود به نمور[3] به دیدار پاپ رفت. برای اجتناب از تشریفات، مجلس شکاری در نظر گرفته شد. شرکت‌کنندگان همراه با ملتزمین رکاب در جنگل بودند و امپراتور با لباس شکار و سوار بر اسب با همراهان خود آمد. هنگام ملاقات، هلال ماه بر فراز تپه دیده می‌شد. کالسکهٔ پاپ ظاهر شد و او با لباس سپیدش از درب سمت چپ خارج شد، زمین گل‌آلود بود، او دوست نداشت با کفشهای ابریشمین سپید خود روی زمین قدم بردارد، اما سرانجام ناچار شد.
>
> ناپلئون برخاست تا از او استقبال کند. آن دو یکدیگر را در آغوش گرفتند. درشکهٔ امپراتور را عمداً به حرکت درآوردند تا چند گامی جلوتر از درشکهٔ پاپ قرار گیرد، البته ظاهراً به نظر می‌رسید که این مساله به علت بی‌احتیاطی درشکه‌چی صورت گرفته و عمدی نیست. افرادی مأمور شده بودند دربها را گشوده نگاه دارند: در لحظهٔ ورود، امپراتور به سوی درب سمت راست رفت و یکی از صاحب منصبان درباری پاپ را به سمت چپ هدایت کرد و هر دو در یک لحظه از دو درب وارد درشکه شدند. طبیعتاً امپراتور در سمت راست نشست و این قدم

1. Symbol
2. Duke of Rovigo
3. Nemours

نخست، بدون هیچ مذاکره‌ای، تعیین کرد که طی مدت اقامت پاپ در پاریس تشریفات به چه شکل خواهد بود.[1]

ماجرای دیگر در سال ۱۸۱۳ در درسدن،[2] پس از شکست ناپلئون در روسیه رخ داد. در این زمان ائتلاف اروپا موقعیت ناپلئون را در معرض خطر قرار داده بود. کمی بعد همین ائتلاف، شکست فاجعه‌آمیز لایپزیگ[3] را بر ناپلئون تحمیل کرد. ناپلئون طی نه ساعت گفتگو کوشید صدراعظم اتریش، مترنیخ را از پیوستن به ائتلاف ضد ناپلئونی باز دارد مترنیخ با ناپلئون به عنوان یک محکوم رفتار می‌کرد، اما رفتار خود ناپلئون چنان بود که گویی هنوز مانند دهسال گذشته ارباب اروپا است. پس از مباحثات سخت و پرآشوب، ناپلئون که گویا می‌خواست برتری خود را بسنجد، کلاه خود را بر زمین افکند و انتظار داشت سخنگوی ائتلاف خصم آن را بردارد. وقتی مترنیخ وانمود کرد که آن را ندیده، بر هر دو مرد روشن شد که در پرستیژ و قدرت فاتح اوسترلیتز[4] و واگرام[5] تغییری فاحش ایجاد شده است. هنگامیکه مترنیخ در پایان مذاکرات به ناپلئون گفت که اطمینان دارد او بازنده است، در حقیقت شرایط جدید را بیان می‌کرد.

روابط میان دیپلماتها، آنها را طبیعتاً به ابزاری برای سیاست پرستیژ تبدیل می‌کند. زیرا دیپلماتها نمایندگان نمادین[6] کشورهای متبوع خود هستند.[7] احترام به آنها، در حقیقت به منزلهٔ احترام گذاردن به کشور آنها است، و احترامی که آنها به دیگران می‌گذارند، احترام کشور متبوع آنها به دیگران است. توهینی که به آنها می‌شود یا توهینی که به دیگران می‌کنند، در حقیقت توهین به کشور آنها یا توهین کشور آنها به دیگران است. تاریخ مشحون از مواردی است که این نکات را نشان می‌دهند و اهمیت آنها را در صحنهٔ سیاست بین‌الملل روشن می‌سازند.

---

1. *Memoirs of the Duke of Rovigo* (London: 1828), Vol. I, Part II, P. 73.
2. Dresden
3. Leipzig
4. Austerlitz
5. Wagram
6. Symbolic

۷. در مورد وظایف دیپلماتها ر.ک فصل سی و یکم.

در اکثر دربارها رسم بر این بود که سفرای خارجی را مامورین عادی دولتی به حاکم[1] معرفی کنند و سفرای سلطنتی را شاهزادگان معرفی نمایند. هنگامیکه در سال ۱۶۹۸ شاهزاده دولورن،[2] سفیر جمهوری ونیز را به لویی چهاردهم معرفی کرد، شورای عالی ونیز از سفیر فرانسه در ونیز درخواست کرد که به پادشاه متبوعش اطمینان دهد که جمهوری ونیز همیشه مرهون این افتخار است. شورا همچنین پیام تشکرآمیز خاصی برای لویی چهاردهم ارسال نمود. فرانسه با این حرکت نشان داد که قدرت جمهوری ونیز را همپایهٔ ممالک پادشاهی تلقی می‌کند و ابراز امتنان ونیز هم به علت پرستیژ نوینی بود که از این طریق کسب کرده بود. پاپ در دربار واتیکان، نمایندگان دیپلماتیک کشورهای مختلف را در سالنهای متفاوتی به حضور می‌پذیرفت. سفرای تاجداران و سفیر ونیز در سالا رجیا[3] و نمایندگان سایر شهریاران یا جمهوریها در سالا دوکال[4] به حضور پذیرفته می‌شدند. می‌گویند جمهوری جنوا می‌خواست با اعطای میلیونها به پاپ، او را وادارد نمایندگان جنوا را نیز در سالا رجیا به حضور بپذیرد. اما پاپ به علت مخالفت ونیز از برآوردن این درخواست اجتناب نمود. ونیز مایل نبود جنوا در شرایط مساوی با آن دولت تلقی شود. رفتار مساوی با دو کشور به معنای برابری پرستیژ آنها - یعنی اشتهار به قدرت - بود و کشوری که قدرت بیشتری دارد نمی‌تواند با چنین امری موافقت کند.

تا اواخر قرن هیجدهم در دربار قسطنطنیه رسم بر آن بود که هنگام معرفی سفرا و همراهان آنها به سلطان، آنان سر خود را پایین می‌افکندند. پس از نطقهای سنتی سفیر و نخست‌وزیر، مقامات دربار اعلام می‌کردند: «سپاس خدای را که کفار باید بیایند و نسبت به سلطان معظم و عالیجاه ما ابراز وفاداری کنند.» تحقیر نمایندگان کشورهای خارجی به عنوان سمبل ضعف کشورهای متبوع آنها تلقی می‌شد.

---

1. Sovereign
2. Prince of Lorrain
3. Sala Reggia
4. Sala Dukal

همهٔ نمایندگان دیپلماتیک در زمان ریاست جمهوری تئودور روزولت در روز اول ژانویه برای عرض تبریک به طور جمعی بحضور پذیرفته می‌شدند. پرزیدنت تافت[۱] این ترتیبات را تغییر داد و دستور داد سفرا و وزرای مختار به طور جداگانه به حضور پذیرفته شوند. وزیر مختار اسپانیا از این تغییر رویه اطلاع نداشت و در روز اول ژانویه ۱۹۱۰ همزمان با سفرا در کاخ سفید حاضر شد، اما بحضور پذیرفته نشد. بهمین علت دولت اسپانیا وزیرمختار خود را فراخواند و به حکومت ایالات متحده اعتراض نمود. دولتی که امپراتوری خود را از دست داده بود و به سطح یک قدرت درجهٔ سه تنزل یافته بود، حداقل بر پرستیژی که با اقتدار سابق آن تناسب داشته باشد، اصرار می‌ورزید.

در سال ۱۹۴۶، در جشن پیروزی که در پاریس برقرار شده بود، جایگاه وزیر خارجه شوروی را در ردیف دوم تعیین کردند، درحالیکه نمایندگان سایر دول قدرتمند در ردیف نخست نشستند. وزیر خارجه شوروی در اعتراض به این امر جلسه را ترک کرد. دولتی که مدتهای مدید عضو منفور جامعهٔ بین‌الملل محسوب می‌شد و اینک بی‌تردید به قدرتی بزرگ تبدیل شده بود، بر پرستیژی مناسب با موقعیت جدید خود اصرار می‌ورزید. در کنفرانس پوتسدام در سال ۱۹۴۵، چرچیل، استالین و ترومن نمی‌توانستند در این مورد که کدامیک اول وارد اتاق کنفرانس شوند، به توافق برسند. سرانجام تصمیم بر آن شد که همزمان از سه درب مختلف وارد سالن شوند. این سه رهبر سیاسی نماد قدرت نسبی کشورهای خود بودند. بنابراین، تقدم یکی از آنها موجب می‌شد کشور متبوع وی از پرستیژ تفوق بر دو کشور دیگر برخوردار شود، اما دو کشور دیگر تمایلی به تائید این مساله نداشتند. از آنجا که آنها مدعی تساوی در قدرت بودند ناچار می‌خواستند پرستیژ خود را که بیان نمادین تساوی آنها بود، حفظ کنند.

دو مثال متأخر را نیز مطرح کنیم: از آنجا که دوگل با تمایلات فراملی جامعهٔ اروپا[۲]

---

۱. William H. Taft (۱۹۳۰-۱۸۷۵) رئیس جمهور امریکا از ۱۹۰۹ تا ۱۹۱۳ م.
2. European Community

مخالف بود به این مساله که «دکتر والتر هالشتاین،[1] رئیس کمیسیون بازار مشترک، سفرایی را که برای تقدیم استوارنامه می‌آمدند، به سبک سنتی یعنی با شلوار راه‌راه، کت صبحگاهی، و شامپاین به حضور می‌پذیرفت»، اعتراض نمود.

> پاریس حس می‌کند که این تشریفات بدان معنی است که دکتر هالشتاین در دریافت استوارنامهٔ سفرا، از نظر رتبه هم سطح رئیس یک دولت، یعنی مانند پرزیدنت دوگل، است. فرانسویها معتقدند کمیسیون، یک دولت نیست و این تشریفات باید از بین برود. این مساله یکی از ابعاد مخالفت فرانسه با خصایص به اصطلاح فراملی جامعهٔ اروپا است. فرانسه این جامعه را به مثابه گروهی از دولتهای حاکم تلقی می‌کند.[2]

مذاکرات صلح میان ایالات‌متحده، حکومتهای ویتنام شمالی و جنوبی، و جبههٔ آزادیبخش ملی (ویت‌کنگ) که قرار بود در نوامبر ۱۹۶۸ آغاز شود، به علت اختلاف بر سر شکل میز کنفرانس، ده هفته به تعویق افتاد. پیشنهاد ویتنام شمالی یک میز چهارگوش یا چهارمیز بود که به شکل دایره یا لوزی قرار داده شوند و یا میز صاف گردی که دایره‌ای کامل را تشکیل دهد. از سوی دیگر، پیشنهاد ایالات متحده این بود که دو میز نیمه بیضی در مقابل هم قرار گیرند تا یک بیضی منقطع تشکیل دهند، یا دو میز نیمدایره، دایره‌ای منقطع را تشکیل دهند، و یا در میان دو میز نیمدایره، دو میز مستطیل شکل برای منشی‌ها قرار داده شود. ایالات‌متحده در مورد آخرین پیشنهاد، این امتیاز را می‌داد که دو میز نیمدایره به یکدیگر نزدیک شوند و به میزهای منشیها متصل گردند. البته میزهای منشی‌ها باید از هر طرف چند سانتی‌متر از میزهای منحنی جلوتر باشند.[3] سرانجام میزی گرد بدون آنکه کارت اسامی، پرچم، و یا علامتی روی آن باشد، مورد توافق قرار گرفت. دو میز مستطیلی به عرض یک متر و طول یک ونیم متر، در دو طرف میز گرد به فاصله نیم متر قرار گرفتند.

در ورای این تشریفات به ظاهر پوچ چه نهفته است؟ ویتنام شمالی بر شناسایی

---

1. Dr. Walter Hallstein
2. *The New York Times*, May 4, 1966, P. 16.
3. *New York Times*, December 14, 1968, P. 2.

ویت‌کنگ به عنوان طرفی مستقل در مذاکرات اصرار داشت. ایالات‌متحده می‌خواست تلقی امریکا از مفهوم جنگ که از مدتها قبل برای امریکاییان مهم شده بود به رسمیت شناخته شود. از نظر ایالات‌متحده، ویت‌کنگ صرفاً رژیم ویتنام شمالی بود. به این ترتیب مجادله به سر شکل میز، تجلی نمادین ماهیت مبارزه بود. آیا جنگ ویتنام، نتیجهٔ تهاجم ویتنام شمالی بود که از ویت‌کنگ به مثابه ابزاری در دست خود استفاده می‌کرد، و یا ویت‌کنگ یک نیروی اصیل مردمی بود که ویتنام شمالی به آن کمک می‌نمود و آن را مورد تائید قرار می‌داد ولی آن را ایجاد نکرده بود؟ هر راهی که در نحوهٔ قراردادن و شکل میزها انتخاب می‌شد، در مورد این مساله اساسی یک پیشداوری ایجاد می‌کرد. به نظر می‌رسد راه حلی که سرانجام انتخاب شد، این مساله را مسکوت می‌گذاشت.

قطعهٔ منتخب ذیل از مقاله‌ای در مورد صحنهٔ اجتماعی واشینگتن، اهمیت سیاسی میهمانیهایی راکه همهٔ دیپلماتها در آن با یکدیگر به رقابت برمی‌خیزند، به خوبی نشان می‌دهد:

> حال این مساله که آیا سفارتخانه‌های خارجی عملاً با این میهمانیها چیزی برای کشورهایشان خریداری می‌کنند یا نه، طبیعتاً قابل بحث است. هیچ کنترلی در این مورد وجود ندارد، اما اکثر سفرا با جدیت تمام تلاشهای اجتماعی خود را تعقیب می‌کنند و این امر را به عنوان یکی از مهمترین و پربارترین ابعاد شغل خود تلقی می‌کنند، احتمالاً حق با آنها است.
>
> در مجموع فعالیتهای سفیر در پایتخت محل ماموریتش را آداب و رسوم بشدت محدود می‌کند. بی‌تردید سفیر تمایل ندارد او را در کنگرهٔ امریکا[1] ببینند که دارد با نمایندگان کنگره اختلاط می‌کند یا در ملا عام نسبت به زیروبم مباحثات پارلمانی واکنش نشان می‌دهد. مع‌هذا، او باید به حد کفایت تحرک داشته باشد تا از مسائل و مقامات امریکایی درکی عمیق بیابد و به نوبهٔ خود از شخصیت خویش و کشورش تاثیر [مثبتی] بر افکار عمومی برجای گذارد. به همین علت، تقریباً تنها راه برای او، شرکت در اجتماعات است، اگر او در محافل پرجاذبه نباشد و ماهرانه رفتار نکند، نمی‌تواند در مقام خود خدمت زیادی به کشورش بنماید...
>
> از آنجا که مامورین امریکای لاتین، گرانترین و بزرگترین میهمانیها را در واشینگتن برپا می‌کنند

---

۱. Hill یا Capitol Hill محل کنگرهٔ ایالات‌متحده است ـ م.

و به نظر می‌رسد کمترین استفاده‌ای نیز از آن نمی‌نمایند، غالباً آنها را صرفاً به عنوان افرادی عیاش محسوب می‌کنند. این اشتباه است. آنچه آنها در راه آن تلاش می‌کنند، بیش از هر چیز، کسب پرستیژ است. آنها می‌خواهند در خانوادهٔ ملل امریکایی مقامی برابر با دیگران بیابند، و چرا قبول نکنیم که آنها با نمایش ثروت و رفتار خوب و افکار روشن و مقبول خود در میهمانیهایی بی‌نظیر می‌توانند به هدف خود نائل شوند.[1]

در سیاست پرستیژ (به عنوان سیاست نمایش قدرتی که یک کشور دارد و یا بر این باور است که دارد، و یا می‌خواهد سایر دولتها باور کنند که دارد) این امر را که کشور بصورت مقر ملاقاتهای بین‌المللی درآید، زمینهٔ خاص و پرباری می‌دانند. وقتی صاحبان دعاوی متضاد و متعدد به رقابت با یکدیگر می‌پردازند و از طریق مصالحه نمی‌توانند تضادهای خود را حل کنند، محل مذاکرات معمولاً در کشوری انتخاب می‌شود که در رقابت بر سر پرستیژ شرکت ندارد. به این علت، لاهه در هلند و ژنو در سوئیس محل مطلوبی برای کنفرانسهای بین‌المللی بوده‌اند. غالباً تغییر محل مطلوب برای برپایی کنفرانسهای بین‌المللی، سمبل تغییر در تفوق قدرت محسوب می‌شود. طی بخش اعظم قرن نوزدهم، اغلب کنفرانسهای بین‌المللی در پاریس برگزار می‌شد. اما کنگرهٔ برلین در ۱۸۷۸، که پس از پیروزی بر فرانسه، در پایتخت امپراتوری جدید آلمان برگزار شد، پرستیژ جدید آلمان را از این نظر که قدرت فائق اروپا شده بود، به تمامی جهان نشان داد. در ابتدا، شوروی با انتخاب ژنو به عنوان مقر سازمان ملل متحد مخالفت می‌کرد؛ زیرا ژنو که مقر سابق جامعهٔ ملل بود، سمبل نقطهٔ حضیض در پرستیژ شوروی در فاصلهٔ سالهای بین دو جنگ جهانی بود. هنگامیکه توزیع قدرت در سازمان ملل، که پس از جنگ دوم در نیویورک تشکیل شد، نشان داد که شوروی ظاهراً در اقلیتی دائمی قرار گرفته است و با اکثریتی به رهبری امریکا روبرو است، این کشور خواستار تغییر مقر سازمان به ژنو شد، زیرا گزینش ژنو به منزلهٔ اشاره‌ای نمادین به تفوق امریکا نبود [حال آنکه انتخاب نیویورک چنین مساله‌ای را تداعی

1. "R.S.V. Politics," *Fortune*, February 1952, P. 120.

می‌کرد]. این مساله که در سال ۱۹۷۲، پرزیدنت نیکسون با نخست‌وزیر چین، جوان‌لای[۱]، در پکن (و نه در واشینگتن یا کشوری بیطرف) ملاقات کرد، از نظر تغییراتی که به باور دولتهای ذی‌ربط در توزیع قدرت در آسیا و جهان رخ داده بود، اهمیتی نمادین داشت.

طبیعتاً کشوری که در حوزه یا منطقه‌ای واجد قدرت فائقه است، اصرار دارد که کنفرانسهای بین‌المللی مربوط به آن حوزه یا منطقه در سرزمین این دولت یا نزدیک به آن برپا شود. به این ترتیب اغلب کنفرانسهای بین‌المللی مربوط به مسایل دریایی در لندن برگزار می‌شود. کنفرانسهای بین‌المللی مربوط به ژاپن در واشینگتن یا توکیو برپا می‌گردد. اغلب کنفرانسهای بین‌المللی مربوط به آینده اروپا، پس از جنگ دوم جهانی، یا در قلمرو روسیه، مانند مسکو و یالتا، یا در اراضی تحت اشغال آن کشور، مانند پوتسدام، یا در نزدیکی خاک آن کشور، مانند تهران، برگزار می‌شد. مع‌هذا، در اواخر سال ۱۹۴۷ موقعیت سیاسی تا آن حد تغییر یافته بود که پرزیدنت ترومن توانست با تاکید بسیار اعلام نماید که با استالین در هیچ محلی غیر از واشینگتن ملاقات نخواهد کرد.[۲]

نمایش قدرت نظامی

در سیاست پرستیژ علاوه بر اقدامات دیپلماتیک، از نمایش نظامی نیز به عنوان ابزاری برای نیل به اهداف استفاده می‌شود: از آنجا که قدرت نظامی میزان قدرت یک ملت را آشکارا نشان می‌دهد، نمایش آن برای تحت تاثیر قرار دادن دیگران به کار می‌آید. برای مثال، نمایندگان نظامی کشورهای خارجی به مانورهای زمان صلح نیروی دریایی و ارتش دعوت می‌شوند. علت این دعوت، افشای اسرار نظامی به آنها نیست، بلکه این اقدام برای آن است که آنها و دولتهایشان

---

۱. براساس تلفظ صحیح واژه‌های چینی براساس سیستم پی‌نین، نام نخست‌وزیر اسبق چین جوان‌لای است و نه چوئن‌لای. برای تلفظ صحیح پاره‌ای از اسامی چینی ر.ک بهزاد شاهنده و علیرضا طیب، سیاست و حکومت در چین (تهران: جهاد دانشگاهی دانشگاه تهران، ۱۳۶۸) ـ م.

2. *New York Times*, December 19,1947, P.1; July 1948, P.1; February 4,1949, P.1.

تحت تاثیر آمادگی نظامی کشور میزبان قرار گیرند. دعوت از ناظران خارجی برای مشاهده دو فقره آزمایش بمب اتمی در سال ۱۹۴۶ در اقیانوس آرام در راستای همین هدف بود. ناظران خارجی از یک سو تحت تاثیر قدرت نیروی دریایی ایالات‌متحده و پیشرفتهای فنی امریکاییها قرار می‌گرفتند. به گزارش نیویورک *تایمز*، «بیست و یک ناظر از کمیسیون نظارت بر انرژی اتمی ملل متحد، امروز متفقاً اعلام کردند که ایالات‌متحده تعدادی کشتی را که از نیروی دریایی بسیاری از کشورهای جهان بزرگتر بود، بمباران نمود.»[1] از سوی دیگر، ناظران خارجی به نوبهٔ خود مشاهده می‌کردند که بمب اتمی در سطح دریا و زیردریا چه می‌تواند بکند. آنها همچنین دریافتند دولتی که صاحب انحصاری بمب اتمی است تا چه حد از نظر قدرت نظامی بر دولتهایی که فاقد بمب اتم هستند، تفوق دارد.

در گذشته نمایشهای دریایی ابزار مطلوب سیاست پرستیژ محسوب می‌شد، زیرا نیروی دریایی با تحرک بالای خود، می‌تواند پرچم و قدرت یک دولت را تا اقصی نقاط جهان ببرد و نمایش آن نیز بسیار مؤثر است. بازدید ناوگان فرانسه از بندر روسی کرونشتات[2] در سال ۱۸۹۱ و بازدید متقابل ناوگان روسیه از بندر فرانسوی تولون[3] در تاریخ سیاسی جهان نقطهٔ عطفی به شمار می‌رود؛ زیرا این بازدیدهای متقابل وحدت سیاسی و نظامی فرانسه و روسیه را به جهانیان نشان داد. این وحدت به زودی در قالب ائتلاف سیاسی و نظامی دو کشور متبلور شد. اعزام ادواری اسکادرانهای نیروی دریایی قدرتهای بزرگ دریایی به بنادر خاور دور به ملتهای آن منطقه برتری قدرت غرب را نشان می‌داد. ایالات‌متحده گهگاه به بنادر امریکای لاتین کشتیهای جنگی اعزام می‌کند تا به ملتهای این منطقه یادآوری نماید که قدرت دریایی امریکا در نیمکرهٔ غربی، برتر از همه است.

1. Ibid, July 1,1946, P.3.
2. Kronstdat
3. Toulon

هرگاه ملتهای مناطق مستعمره یا نیمه مستعمره[1] و یا قدرتهای رقیب با دعاوی قدرتهای دریایی به ستیز برخاسته‌اند، این دولتها کشتیهای جنگی خود را به عنوان نمودهای سمبلیک قدرت کشورشان به منطقه اعزام داشته‌اند. مثال معروف این نوع سیاست پرستیژ، بازدیدی است که ویلهلم دوم در سال ۱۹۰۵ سوار بر یک کشتی جنگی آلمانی از بندر مراکشی طنجه به عمل آورد تا با دعاوی فرانسه در مورد مراکش مقابله نماید. گشتهای دریایی اسکادرانهای امریکا در آبهای مدیترانه و بنادر ایتالیا، یونان و ترکیه بعد از جنگ دوم، بی‌تردید پاسخی به خواسته‌های روسیه در این منطقه محسوب می‌شود. هدف از برپایی مانورهای نیروهای مشترک متحدین غرب در مناطقی از اروپای غربی که بیش از سایر نقاط در معرض توجه قرار دارند، آن است که به اتحاد جماهیر شوروی و خود متحدین، قدرت نظامی اعضای ناتو و ثبات قدم در کاربرد این نیروها را در دفاع از وضع موجود در اروپای غربی نشان دهند.

موثرترین شکل سیاست پرستیژ در نوع نظامی آن، بسیج نسبی و عمومی است. امروز بسیج به عنوان ابزار سیاست پرستیژ (از آنجا که جنگ در آینده به احتمال قریب به یقین مستلزم آمادگی کامل نظامی در همهٔ اوقات است) منسوخ شده است، اما درگذشته (و حتّی تا سالهای ۱۹۳۸ و ۱۹۳۹) فراخواندن بخشی از نیروهای ذخیره یا همهٔ مشمولین نظامی به خدمت، ابزاری بالقوه در سیاست پرستیژ محسوب می‌شد. برای مثال، هنگامیکه روسیه در ژوئیه ۱۹۱۴ نیروهای نظامی خود را بسیج نمود، و پس از آن اتریش، آلمان و فرانسه نیز نیروهای خود را بسیج کردند، و هنگامیکه فرانسه و چکسلواکی ارتشهای خود را در سپتامبر ۱۹۳۸ بسیج کردند، و مجدداً فرانسه نیروی نظامی خود را در سپتامبر ۱۹۳۹ بسیج نمود، همیشه هدف از بسیج آن بود که قدرت نظامی کشور و عزم آن بر استفاده از این قدرت برای حمایت از اهداف سیاسی، به دوست و دشمن نشان داده شود.

در این مورد، پرستیژ ـ اشتهار به قدرت ـ هم ابزاری بازدارنده است و هم به عنوان آمادگی

---

1. Semicolonial

جنگی به کار می‌آید. امید می‌رود که پرستیژ کشور به اندازه‌ای قوی باشد که بتواند سایر دولتها را از مبادرت به جنگ علیه آن باز دارد. همچنین امید می‌رود که در صورت شکست سیاست پرستیژ، بسیج نیروهای نظامی پیش از وقوع بالفعل جنگ، کشور را در ممتازترین موقعیت نظامی ممکن تحت شرایط موجود قرار دهد. در این نقطه، خط‌مشی‌های سیاسی و نظامی غالباً با یکدیگر ترکیب می‌شوند و به صورت دو جنبهٔ یک سیاست واحد درمی‌آیند. در فصول بعد به روابط ذاتی و نزدیک میان سیاست خارجی و سیاست نظامی در دورانهای جنگ و صلح خواهیم پرداخت.[1]

اهداف دوگانهٔ سیاست پرستیژ

سیاست پرستیژ دو هدف غائی می‌تواند داشته باشد: پرستیژ بخاطر خود پرستیژ، یا آنچه بیشتر رایج است، پرستیژ برای حمایت و تقویت سیاست حفظ وضع موجود یا سیاست امپریالیستی. در جوامع ملی پرستیژ معمولاً فی‌نفسه مطلوب نظر است، اما به ندرت اتفاق می‌افتد که پرستیژ در سیاست خارجی هدف اصلی را تشکیل دهد. پرستیژ، نهایتاً، نتیجهٔ فرعی مطلوب سیاستهای خارجی است که اهداف غائی آن اشتهار به قدرت نیست، بلکه خود قدرت است. در جامعهٔ ملّی رقابت بر سر پرستیژ به مثابه نوعی بازی بی‌ضرر اجتماعی است و اعضای منفرد جامعه می‌توانند وارد این رقابت شوند، زیرا موجودیت و موقعیت اجتماعی[2] افراد، مورد حمایت نظام منسجمی مرکب از نهادهای اجتماعی و قواعد رفتاری است. اما دولتها به عنوان اعضای جامعهٔ بین‌المللی برای حمایت از موجودیت و جایگاه قدرت خود باید عمدتاً به نیروی خویش متکی باشند؛ لذا نمی‌توانند تاثیری راکه کسب یا از دست دادن پرستیژ بر جایگاه قدرت آنها در صحنهٔ بین‌المللی دارد، نادیده انگارند.

---

۱. ر.ک به فصول نهم، بیست‌وسوم و سی‌ودوم.

2. Social Position

پس تصادفی نیست که ـ همانگونه که قبلاً اشاره کردیم ـ ناظران مسائل بین‌المللی که اهمیت قدرت را دست کم می‌گیرند، غالباً مسائل مربوط به پرستیژ را نیز ناچیز می‌شمرند. به همین ترتیب تصادفی نیست که تنها افراد خودمحور[1] و بی‌پروا علاقمند به تعقیب سیاست پرستیژ بخاطر نفس آن هستند؛ در دوران معاصر، ویلهلم دوم و موسولینی، از اینگونه افراد محسوب می‌شوند. آنها سرخوش از قدرت داخلی که تازه کسب کرده بودند، سیاست بین‌الملل را نوعی سرگرمی شخصی تلقی می‌کردند که در آن شخص می‌تواند با تجلیل از ملت خود و تحقیر دیگران، از تفوق شخصی برخوردار شود. البته آنها با این کار صحنهٔ بین‌المللی را با صحنهٔ داخلی اشتباه گرفته بودند. در داخل، نمایش قدرت، یا حداقل نمایش ظاهری قدرت، در بدترین حالت، حماقتی بی‌ضرر است. اما در خارج چنین نمایشی بازی با آتش است و این آتش، افروزندهٔ خود راکه قدرتی متناسب با باور یا تظاهر خود ندارد می‌سوزاند. حکومتهای تک‌نفری[2] ـ یعنی سلطنت مطلقه[3] یا دیکتاتوری ـ غالباً عظمت شخصی حاکم را با منافع سیاسی ملت یکی می‌دانند. این مساله از نظر هدایت موفقیت‌آمیز سیاست خارجی، نقطهٔ ضعف مهمی است، زیرا به تعقیب سیاست پرستیژ بخاطر نفس آن منجر می‌شود و نسبت به منافع ملی که در معرض خطر قرار می‌گیرند و قدرت لازم برای حفظ این منافع بی‌اعتنا است. سیاست امریکا در هندوچین از سال ۱۹۶۵ تا ۱۹۷۵ را می‌توان در پرتو این تحلیل مورد مطالعه قرار داد.

کار ویژهٔ[4] سیاست پرستیژ برای سیاستهای حفظ وضع موجود و امپریالیسم از ماهیت سیاست بین‌الملل نشأت می‌گیرد. سیاست خارجی یک دولت همیشه برایند ارزیابی روابط قدرت است به وجهی که در لحظهٔ خاصی از تاریخ میان دولتهای مختلف وجود دارد، و همچنین با توجه به این مساله که احتمال دارد این روابط در آینده‌ای دور یا نزدیک گسترش یابد.

---

1. Egocentrist
2. One - man Government
3. Absolute Monarchy
4. Function

برای مثال، سیاست خارجی ایالات متحده مبتنی است بر ارزیابی قدرت امریکا نسبت به مثلاً قدرت بریتانیای کبیر، اتحاد جماهیر شوروی، و آرژانتین و همچنین ارزیابی احتمال توسعهٔ قدرت این کشورها در آینده. به همین ترتیب، سیاست خارجی بریتانیا، شوروی، و آرژانتین بر ارزیابی مشابهی مبتنی است که به طور دائم مورد بررسی مجدد قرار می‌گیرد تا با واقعیات روز منطبق شود.

کار ویژهٔ اصلی سیاست پرستیژ آن است که بر این ارزیابیها تاثیر بگذارد. برای مثال اگر ایالات متحده بتواند ملتهای امریکای لاتین را تا آن حد تحت تاثیر قدرت خود قرار دهد که متقاعد شوند با تفوق امریکا بر نیمکرهٔ غربی نمی‌توان ستیز کرد، علیه سیاست امریکا در حفظ وضع موجود در نیمکرهٔ غربی نیز احتمالاً مبارزه‌ای صورت نخواهد گرفت، و بدین ترتیب موفقیت امریکا تضمین می‌شود. ثبات سیاسی نسبی اروپا در دههٔ ۱۹۲۰ و اوائل دههٔ ۱۹۳۰ عمدتاً مرهون پرستیژ فرانسه به عنوان قوی‌ترین قدرت نظامی جهان بود. امپریالیسم آلمان، پیروزیهای خود در اواخر دههٔ ۱۹۳۰ را عمدتاً مدیون سیاست پرستیژ موفقیت‌آمیز خود بود. این سیاست توانست دولتهایی راکه مایل به حفظ وضع موجود بودند متقاعد سازدکه آلمان اگر شکست‌ناپذیر نیست، حداقل قدرت فائقه است. برای مثال نمایش فیلمهای مستند «جنگ برق‌آسا»[1] در لهستان و فرانسه برای تماشاچیانی که عمدتاً از میان رهبران نظامی و سیاسی بودند، در خدمت این هدف بود. اهداف نهایی سیاست خارجی یک دولت هرچه باشد، پرستیژ آن ـ اشتهار به قدرت ـ همیشه عاملی مهم و گاه تعیین کننده در پیروزی یا شکست سیاست خارجی آن است. بنابراین سیاست پرستیژ، عنصری ضروری در یک سیاست خارجی معقول است.

اسلحهٔ اصلی در جنگ سرد، که در دو دههٔ پس از جنگ دوم جهانی، بر روابط میان جهان غرب و اردوگاه شوروی حاکم بود، پرستیژ بود. ایالات متحده و اتحاد جماهیر شوروی

---

1. Blitzkreig

می‌کوشیدند با قدرت نظامی، پیشرفتهای فنی، ظرفیت اقتصادی و مبانی سیاسی بر یکدیگر تاثیر گذارند تا روحیهٔ طرف مقابل را تضعیف کنند و او را از برداشتن گامی قطعی به سوی جنگ بازدارند. همچنین می‌کوشیدند متحدین خود، کشورهای متحد دشمن و دولتهای غیر متحد را به همین ترتیب تحت تاثیر قرار دهند. هدف آنها این بود که وفاداری متحدین خود را حفظ کنند، اتحاد دشمنان را تضعیف، و حمایت دول غیر متحد را کسب نمایند.

در عصری که تلاش برای کسب و حفظ قدرت نه تنها از طریق سنتی (فشار سیاسی و نیروی نظامی) اعمال می‌شود، بلکه در سطحی وسیع، معطوف به اذهان انسانها نیز شده پرستیژ به عنوان سلاحی سیاسی، اهمیت خاصی یافته است. در مناطق وسیعی از آسیا، خاورمیانه، افریقا، و امریکای لاتین، جنگ سرد در وهلهٔ نخست براساس رقابت میان دو فلسفهٔ سیاسی، نظام اقتصادی، و روش زندگی رقیب شکل گرفته است. به عبارت دیگر، در این مناطق، پرستیژ ـ اشتهار به موفقیت و قدرت ـ به صورت هدف اصلی درآمده و در موارد متعدد جنگهای سیاسی بر سر آن درگرفته است. ابزار اصلی این تلاش عبارتنداز: تبلیغات، که از طریق آن سعی می‌شود پرستیژ طرف خودی افزایش یابد و پرستیژ دشمن کاهش پیدا کند؛ و کمک خارجی، که هدف از آن، این است که دولت مقابل تحت تاثیر مهارت و تخصص فنی و اقتصادی دولت کمک دهنده قرار گیرد.

سیاست پرستیژ زمانی بالاترین تأثیر را دارد که بتواند تا بدانجا برای دولتی که آن را تعقیب می‌کند، اشتهار بیاورد که این دولت بتواند از بکارگیری بالفعل ابزار قدرت صرف‌نظر کند. دو عامل پیروزی را ممکن می‌گرداند، اشتهار به داشتن قدرتی بلامنازع و اشتهار به خویشتنداری[1] در بکارگیری آن. مثالهای کلاسیک ترکیب این دو عامل را می‌توان در امپراتوریهای روم و بریتانیا و سیاست «حسن همجواری»[2] ایالات‌متحده در زمان رواج این

---

1. Self-restraint
2. Good Neighbor Policy

سیاست، جستجو کرد.

دیرپایی امپراتوری روم، در مقابل سرنوشت تجزیهٔ سریع که عموماً ساختارهای امپراتوریهایی با ابعاد مشابه را تهدید می‌کند، در وهلهٔ نخست ناشی از احترام عمیقی بود که به نام یک رومی در داخل مرزهای روم قائل می‌شدند. روم از نظر فراست سیاسی و قدرت نظامی نسبت به بخشهای متشکلهٔ امپراتوری برتری داشت. روم حتی‌الامکان بار تفوق خود را کاهش می‌داد و از این طریق مانع از آن می‌شد که ملتهای متبوع آن به فکر رهایی خود از سلطهٔ روم بیافتند. در بدترین شرایط، این یا آن ملت متبوع شورش می‌کرد، اما هیچگاه این شورشها به آن اندازه قوی نبود که به تشکیل ائتلافی منجر شود که برای مبارزه با روم کافی باشد. قدرت فائقه روم با سرعت و کارایی با شورشهای متفرق برخورد می‌کرد و بدین ترتیب پرستیژ قدرت روم افزایش می‌یافت. تضاد میان سرنوشت تاثرآور آنان که جرات مبارزه با روم را داشتند، و ادامهٔ حیات مسالمت‌آمیز و سعادتمندانه آنانی که تحت حمایت نظام حقوقی روم، ماندند، موجب افزایش حیثیت روم از نظر رعایت اعتدال در اعمال قدرت شد.

یکی از عناصر بنیادین امپراتوری بریتانیا، همین اشتهار به قدرت خویشتندارانه بود. ناظران از توانایی چند هزار مأمور رسمی بریتانیا در سلطه بر صدها میلیون هندی شگفت‌زده‌اند، چه رسد به پیوندهای داوطلبانهٔ تابعیت که اتحاد مستملکات خودمختار[1] را با امپراتوری حفظ می‌کرد. اما شکستهای مفتضحانه بریتانیا از ژاپن در جنگ دوم جهانی اشتهار آن کشور را به داشتن قدرتی بلامنازع ازبین برد. و فریاد آزادی ملل تحت سلطه در سراسر آسیا، خاطرهٔ فرمانروایی تساهل‌گرایانهٔ[2] بریتانیا را که عقل و بلوغ، آن را تعدیل می‌کرد، نابود نمود. هنگامیکه این پرستیژ دو وجهی از بین رفت و منابعی که اجازه می‌داد امپراتوری با کاربرد زور محض حفظ شود، از دسترس خارج شد، بخش آسیایی امپراتوری بریتانیا مدت کوتاهی پس از

1. Self-governing Dominion
2. Tolerant

افول پرستیژ این کشور از بین رفت.

در دوران سیاست حسن همجواری نیز، سلطهٔ[1] ایالات متحده بر نیمکرهٔ غربی، مبتنی بر اعمال بالفعل قدرت نبود، بلکه بر اشتهار به داشتن قدرتی بلامنازع استوار بود. تفوق ایالات متحده در نیمکرهٔ غربی چنان واضح و گسترده بود که صرف پرستیژ برای تضمین جایگاه ایالات متحده در میان جمهوریهای امریکایی، با توجه به قدرت آن کافی بود. ایالات متحده حتی گاهی می‌توانست از اصرار بر پرستیژ خود که حق آن بود صرف‌نظر کند، زیرا خویشتنداری که به این ترتیب متجلی می‌شد، سلطهٔ آن را برای همسایگان جنوبی قابل تحمل‌تر می‌ساخت. بدین ترتیب، ایالات متحده از آغاز سیاست حسن همجواری، ترتیبی داد تا کنفرانسهای پان ـ امریکن[2] در کشورهای امریکای لاتین برگزار شوند و نه در خاک ایالات متحده. از آنجا که ایالات متحده قدرت بلامنازع نیمکرهٔ غربی بود، عاقلانه‌تر می‌دانست که بر تمام تجلیات پرستیژ که چنین قدرت گسترده‌ای متضمن آن است، اصرار نکند، و اجازه دهد برخی دیگر از کشورها در نیمکرهٔ غربی حداقل از ظواهر قدرت در شکل پرستیژ بهره‌مند شوند. تنها با افول سازمان کشورهای امریکایی و تغییر سیاست خارجی امریکا، در این چشم‌انداز تغییراتی پدید آمد.

آفات سه‌گانه سیاست پرستیژ

البته تنها تعقیب سیاست پرستیژ برای یک دولت کافی نیست. دولتها ممکن است در این زمینه به افراط یا تفریط کشیده شوند که هر دو حالت به شکست می‌انجامد. در مواردی که دولتها اطمینانی به آگاهی از قدرت خویش ندارند و با اقدامی برای کسب پرستیژ که کوچکترین تناسبی با اهمیت واقعی آن ندارد در حرکت خاصی سرمایه‌گذاری می‌کنند، به افراط کشیده می‌شوند. پرستیژ یک دولت را موفقیت یا شکست در حرکتی خاص، در لحظه‌ای خاص از تاریخ تعیین

1. Hegemony
2. Pan - American

نمی‌کند، بلکه کاملاً برعکس، پرستیژ انعکاس مجموعه‌ای از خصوصیات و رفتارها، موفقیتها و شکستها، یادبودها و آرزوهای تاریخی است. پرستیژ یک کشور بسیار شبیه اعتبار بانکی است. بانکی با منابع وسیع و اثبات شده و سابقهٔ موفقیت‌آمیز خود، می‌تواند از عهدهٔ چیزی برآید که از توان رقیبی کوچک که معمولاً ناموفق نیز بوده است خارج است؛ یعنی می‌تواند مرتکب اشتباه شود یا شکستی را تحمل کند. قدرت شناخته شدهٔ آن به اندازه‌ای هست که پرستیژ آن را تامین کند تا تحمل چنین شکستهایی را داشته باشد. این مساله در مورد کشورها نیز صادق است.

صفحات تاریخ مشحون از مواردی است که ملتهایی با داشتن قدرت زیادی که مورد تائید همتایانشان نیز بوده است توانسته‌اند بدون آنکه پرستیژ خود را از دست دهند، شکستی را متحمل شوند یا از مواضع علنی خود عقب‌نشینی کنند. پرستیژ فرانسه چه زمانی بیشتر بود: آن زمان که در هندوچین و الجزایر می‌جنگید و نه می‌توانست به پیروزی دست یابد و نه تحمل شکست را داشت، یا بعدها که این تشکیلات زیانبار را منحل نمود؟ و آیا پرستیژ آمریکا در درازمدت تا چه حد از افتضاح خلیج خوکها در سال ۱۹۶۲ لطمه دید؟ هنگامیکه فرانسه با خردمندی و شهامت، دو تشکیلات زیانباری را از بین برد که «شرافت» خود را در آن به خطر انداخته بود، پرستیژ خود را به بالاترین میزان پس از آغاز جنگ دوم جهانی افزایش داد. و خلیج خوکها نیز در مقابل پرستیژ کشوری قوی و موفق چون امریکا، حائز اهمیت زیادی نبود. دولتها باید مراقب باشند نوسانهای زودگذر افکار عمومی را با بنیانهای پایدار قدرت و پرستیژ ملی اشتباه نگیرند. بنابراین، پرستیژ در یک مورد خاص، مانند قدرتی که پرستیژ آیینهٔ تمام نمای آن است، باید در متن قدرت و پرستیژ کلی یک دولت مورد توجه قرار گیرد. عظمت پرستیژ در قدرت منعکس می‌شود، و پرستیژ، جبران کاستیهای قدرت را می‌کند.

همچنین دولتی که از قدرت خود، تصویری مبالغه‌آمیز ترسیم می‌کند، و می‌کوشد به قدرتی که بیش از قدرت واقعی آن است مشهور گردد، به افراط کشیده می‌شود. در این مورد، دولت پرستیژ خود را بر ظاهر قدرت و نه جوهر آن بنا می‌کند. در اینجا، سیاست پرستیژ به

سیاست لافزنی[1] تبدیل می‌شود. نمود بارز آن در تاریخ اخیر، سیاست ایتالیا از جنگ حبشه در سال ۱۹۳۵ تا نبرد افریقا در سال ۱۹۴۲ است. ایتالیا طی جنگ حبشه و جنگ داخلی اسپانیا ۳۹-۱۹۳۶ با اتخاذ سیاست توسعه‌طلبی امپریالیستی با این هدف که مدیترانه را به دریاچه‌ای ایتالیایی تبدیل کند، جرات یافت بریتانیا را به مبارزه طلبد، درحالی که در این زمان بریتانیا قوی‌ترین نیروی دریایی جهان را در اختیار داشت و قدرت فائقه در اروپا محسوب می‌شد. ایتالیا این سیاست خود را با تظاهر به اینکه قدرت درجه یک نظامی است به پیش برد. ایتالیا در این سیاست تا زمانی موفق بود که هیچ کشور دیگری جرات نداشت ادعای قدرت آن کشور را به محک آزمایش بسنجد. وقتی محک تجربه به میان آمد، تضاد میان اشتهار ایتالیا به قدرت، که از طریق وسایل تبلیغاتی ایجاد شده بود، و قدرت بالفعل آن آشکار شد. بدین ترتیب نقاب از سیاست لافزنی که جامهٔ پرستیژ دربر کرده بود، افکنده شد.

ماهیت سیاست لافزنی را می‌توان با مقایسهٔ آن با روشی که در نمایشها بکار می‌رود به خوبی توضیح داد. در صحنهٔ نمایش، چند سیاهی لشگر با لباس سربازی ظاهر می‌شوند، به پشت پرده می‌روند و از دیده‌ها پنهان می‌شوند، و دوباره و دوباره باز می‌گردند و این توهم را ایجاد می‌کنند که تعداد بسیار زیادی سرباز رژه می‌روند. افراد نادان و ساده‌لوح از این تظاهر به قدرت نظامی فریب می‌خورند، اما ناظران آگاه و بیطرف قربانی این فریب نمی‌شوند. و اگر کارگردانی صحنه ایجاب کند که یک «ارتش» در مقابل «ارتش دیگری» صف‌آرایی کند، لافزنی بر همگان آشکار می‌شود. در اینجا سیاست لافزنی به اساس و ماهیت اصلی خود باز می‌گردد و ابعاد فنی[2] آن به شکل اصلی خود ظاهر می‌شوند. موفقیت سیاست لافزنی در کوتاه‌مدت آسان است اما در درازمدت بشرطی توفیق حاصل می‌کند که بتواند سنجش عملی را برای همیشه به تعویق افکند. ولی با کاربرد بالاترین میزان هنر کشورداری نیز نمی‌توان چنین امری را تضمین

1. Policy of Bluff
2. Mechanics

کرد.

بیشترین کاری که از عهدهٔ شانس و خرد سیاسی برمی‌آید آن است که از موفقیت اولیهٔ سیاست لافزنی در جهت افزایش قدرت کشور استفاده کند تا آنکه قدرت واقعی آن کشور به میزانی که به آن شهرت یافته برسد. در فاصلهٔ زمانی که سایر دولتها تحت تاثیر لافزنی آن دولت قرار گرفته‌اند و میزان قدرت آن را بیش از اندازهٔ واقعی می‌دانند، تلاش می‌گردد تا میان پرستیژ و قدرت واقعی هماهنگی ایجاد شود. بنابراین، دولتی که در رقابت بر سر قدرت، خصوصاً در زمینهٔ تسلیحات، عقب‌افتاد می‌تواند پشت پردهٔ سیاست لافزنی ضعف خود را پنهان کند و در عین حال بکوشد بر کاستیهای خود فائق آید. در پائیز و زمستان ۴۱-۱۹۴۰ راه برای تهاجم به بریتانیای کبیر به واقع باز بود، اما احتمالاً مهمترین عامل واحدی که آلمانیها را از حمله به خاک آن بازداشت، پرستیژ این کشور بود، که در آن زمان بسیار فراتر از قدرت نظامی واقعی تصور می‌گردید. بعداً بریتانیا توانست با حفظ ظاهر قدرت نظامی خود، به قدرت نظامی واقعی دست یابد. البته باید یادآور شویم که اشتباهات سیاسی هیتلر نیز به کمک این سیاست لافزنی آمد. همچنین باید گفت بریتانیای کبیر بیش از آنکه این سیاست را آزادانه بپذیرد، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر، سیاست مزبور رابه عنوان آخرین تلاش نومیدانه به این کشور تحمیل نمود.[1]

بدین ترتیب، این مساله حقیقت دارد که اتخاذ سیاست لافزنی در سیاست بین‌الملل، عموماً اشتباه است، اما تفریط در این مورد نیز به همان ترتیب خطا است. در این مورد دولت موردنظر شهرتی را می‌پذیرد که از قدرت واقعی آن کمتر است. مثالهای بارز این «سیاست منفی پرستیژ»، ایالات متحده و شوروی در مقطع بین دو جنگ جهانی، و خصوصاً، سالهای نخست

---

۱. با اطمینان می‌توان گفت که نجات بریتانیا در دو مقطع بحرانی تاریخی، حداقل تاحدی، مدیون پرستیژ آن کشور بود. هنگامیکه تمام اروپا در سال ۱۷۹۷ در حیطهٔ قدرت ناپلئون بود و فرانسه تمام تلاش خود را معطوف به نابودی بریتانیای کبیر کرده بود، شورشی در ناوگان بریتانیا رخ داد؛ مدت زمانی تنها دو کشتی وفادار میان قارهٔ اروپا و جزایر بریتانیا حائل شده بودند. در زمستان ۴۱-۱۹۴۰ نیز بریتانیا (البته به دلایلی دیگر) درمانده شده بود. در هر دو مورد، ابهتی که با نام بریتانیا عجین شده بود، یکی از عواملی بود که دشمنان این کشور را با وجود شرایط مادی مناسب برای خود آنها از حمله به بریتانیا بازداشت.

جنگ دوم هستند.

در آغاز جنگ دوم جهانی، ایالات متحده بالقوه قدرتمندترین دولت روی زمین بود و آشکارا مخالفت خود را با امپریالیسم آلمان و ژاپن، ابراز داشته بود. مع‌هذا، آلمان و ژاپن چنان اقدام می‌کردند که گویی ایالات متحده به عنوان قدرتی درجه اول اصلاً وجود ندارد. اهمیت حمله به پرل‌هاربور از نظر این بحث، در بیان ضمنی تحقیر قدرت نظامی ایالات متحده نهفته است. اشتهار به قدرت ایالات متحده ـ یعنی پرستیژ آن ـ چنان پایین بود که ژاپن توانست نقشه‌های جنگی خود را براساس این فرض طراحی کند که قدرت نظامی امریکا نمی‌تواند به موقع حمله به پرل‌هاربور را از سر بگذراند تا بر نتیجهٔ جنگ تأثیر گذارد. پرستیژ امریکا به حدی پایین بود که آلمان و ایتالیا، در عوض آنکه بکوشند ایالات متحده را از جنگ اروپا دور نگه دارند، ظاهراً مشتاق بودند با اعلام جنگ به آن در دسامبر ۱۹۴۱، این کشور را وارد جنگ کنند. هیتلر در سال ۱۹۳۴ اعلام کرد: «امریکایی، به هیچوجه سرباز نیست. حقارت و انحطاط این به اصطلاح دنیای جدید در عدم کارایی نظامی آن مشهود است»[1].

چنین اشتباه بزرگی در ارزیابی قدرت ایالات متحده را می‌توان در وهلهٔ نخست ناشی از آن دانست که امریکا در زمینهٔ قدرت نظامی، فاقد سیاست پرستیژ بود. ایالات متحده نه تنها درنظر نداشت به سایر دولتها نشان دهد که ظرفیت مادی و انسانی قدرت نظامی آن تا کجا است، بلکه به نظر می‌رسید که این کشور می‌خواهد به کشورهای جهان ثابت کند که قصد ندارد این ظرفیت بالقوه را به ابزار بالفعل جنگ تبدیل کند. به این ترتیب، ایالات متحده موجبات بی‌اعتنایی و حملهٔ دشمنان، شکست سیاستهای خود، و خطری مهلک نسبت به منافع حیاتیش را فراهم نمود.

شوروی نیز مجبور شد با چنین پیامدهایی مدارا کند، اما نه به این علت که نسبت به سیاست پرستیژ بی‌اعتنا بود، بلکه بدان سبب که در سیاست پرستیژ خود شکست خورد. اشتهار

1. Hermann Rauschning, *The Voice of Destruction* (New York: G.P.Putnam's sons, 1940), P.71.

به قدرت شوروی در مقطع میان دو جنگ جهانی بسیار پایین بود. با وجودی که آلمان، فرانسه، و بریتانیا گاه می‌کوشیدند حمایت روسیه را از سیاست خارجی خود جلب کنند، اما هیچ کشوری روسیه را آن چنان قوی نمی‌دانست که بر دشمنی با ایدئولوژی سیاسی روسیه و هراس از گسترش این ایدئولوژی در بقیهٔ اروپا فائق آید. برای مثال، هنگامی که در بحران ۱۹۳۸ چکسلواکی، فرانسه و بریتانیا بر سر دو راهی بودند که آیا توسعه‌طلبی امپریالیستی آلمان را تائید کنند و یا بکوشند به کمک روسیه جلوی آن را بگیرند، پرستیژ شوروی چنان پایین بود که قدرتهای اروپای غربی بدون تردید زیاد پیشنهاد همکاری با آن را رد کردند. پرستیژ نظامی شوروی در جنگ با فنلاند (۱۹۴۰-۱۹۳۹) به پایین‌ترین حد خود رسید. به نظر می‌آمد که فنلاند به تنهایی در مقابل غول روسیه ایستاده است. فقدان پرستیژ یکی از عواملی بود که فرماندهی عالی آلمان و فرماندهی عالی نیروهای متفق را متقاعد ساخت که شوروی تاب مقاومت در مقابل حملهٔ آلمان را ندارد.

به هر تقدیر، یک سیاست خارجی خردمندانه نباید نسبت به تفاوت میان پرستیژ و قدرت واقعی بی‌تفاوت باشد. زیرا اگر شوروی در سالهای ۱۹۳۸، ۱۹۳۹، یا ۱۹۴۱ به میزان قدرتش، قدرتمند شناخته می‌شد ـ یعنی اگر پرستیژ آن با قدرتش تناسب داشت ـ سیاست سایر دولتها در قبال شوروی به سهولت تغییر پیدا می‌کرد، و چه بسا سرنوشت شوروی و حتی جهان به صورت دیگری رقم می‌خورد. این مساله که آیا شوروی به همان اندازه که به نظر می‌رسد قدرت دارد، یا قوی‌تر و یا ضعیف‌تر از آن است، هم برای شوروی و هم برای بقیه جهان از اهمیت زیادی برخوردار است. این مساله در مورد ایالات متحده و سایر کشورهایی که نقش فعالی در سیاست بین‌الملل ایفا می‌کنند، نیز صدق می‌کند. وظیفهٔ سیاست پرستیژ خردمندانه، نمایش بی‌کم و کاست قدرت کشور به جهانیان است.

فصل هفتم
عنصر ایدئولوژیک در سیاست بین‌الملل

ماهیت ایدئولوژیهای سیاسی[1]

بُعد شاخص سیاست داخلی و بین‌المللی آن است که غالباً نمودهای اساسی آنها چنانکه واقعاً هستند ـ یعنی تجلی تلاش برای کسب و حفظ قدرت ـ ظاهر نمی‌شوند. بلکه عنصر قدرت یا هدف عامل سیاست را با عبارات اخلاقی، حقوقی، یا زیست شناختی توجیه می‌کنند. به این معنا که ماهیت واقعی سیاست را توجیهات و معقول نمائیهای ایدئولوژیک پنهان می‌سازد.

هرقدر فرد بیشتر وارد مبارزهٔ قدرت شود، احتمال آنکه مبارزهٔ قدرت را به شکل واقعی آن ببیند، کمتر می‌شود. می‌توان مانند هملت در گفتگو با مادرش، خطاب به تمام تشنگان قدرت سخن گفت و چون او ناکام ماند:

... مادرجان، شما را بخدا

روح خودتان را مفریبید،

---

۱. مفهوم ایدئولوژی غالباً در معنای عمومی اعتقادات فلسفی، سیاسی و اخلاقی به کار می‌رود. ما در بخشهای بعدی این کتاب به موضوعی می‌پردازیم که این مفهوم عام ایدئولوژی به آن اشاره دارد. مفهوم ایدئولوژی در این فصل، چیزی است که کارل منهایم آن را «ایدئولوژی خاص» می‌نامد. ر.ک:
Karl Menheim, *Ideology and Utopia* (New York: Brace and Company, 1936), p. 49.
(این اثر توسط فریبرز مجیدی به فارسی ترجمه و از طرف انتشارات دانشگاه تهران منتشر شده است ـ م.)
«وقتی مفهوم خاص ایدئولوژی مطرح می‌شود، مبین آن است که ما نسبت به عقاید و مسائلی که مخالفین ما مطرح می‌کنند، بدبین هستیم. این عقاید، کم و بیش به عنوان تغییر آگاهانهٔ ماهیت واقعی یک موضوع تلقی می‌شود، که شناسایی حقیقت آن با منافع فرد سازگار نیست. این تحریفات شامل طیف وسیعی از تغییرات آگاهانه تا نیمه آگاهانه و ناآگاهانه، و تلاشهای حساب شده تا فریب دیگران تا سر حد خودفریبی است.» و همچنین در صفحه ۲۳۸ آمده است که: «وظیفه ما در بررسی ایدئولوژیها آن است که نقاب از چهرهٔ فریب و پنهانکاریهای کم و بیش آگاهانهٔ گروههای ذی‌نفع انسانی، خصوصاً احزاب سیاسی، برداریم.»

مگویید که هملت دیوانه است و خود شما خطایی مرتکب نشده‌اید.[۱]

یا چنانچه تولستوی در کتاب جنگ و صلح می‌گوید:

وقتی شخص به تنهایی عمل می‌کند، همیشه ملاحظاتی چند را درنظر دارد. او چنین می‌پندارد که این ملاحظات، رفتار او را در گذشته جهت می‌داده‌اند، در خدمت توجیه رفتار فعلی او هستند، و او را به طرح نقشه برای فعالیتهای آینده‌اش سوق می‌دهند.

تجمعات انسانی نیز به همین ترتیب عمل می‌کنند، تنها به کسانی که شرکت مستقیمی در اقدام ندارند، اجازه می‌دهند ملاحظات، توجیهات و طرحهایی در مورد فعالیتهای مرکب خود بوجود آورند.

فرانسویها به دلائلی شناخته شده یا ناشناخته، به جان یکدیگر افتاده‌اند، و برای توجیه این واقعه به خواستهای بیان شده برخی افراد متوسل می‌شوند، که وقوع حادثه را برای نیکبختی فرانسویان، آرمان آزادی و برابری ضروری اعلام می‌کنند. انسانها از خونریزی دست برمی‌دارند و برای توجیه آن، ضرورت تمرکز قدرت، مقاومت در مقابل اروپا، و غیره را مطرح می‌نمایند. انسانها از غرب تا شرق را درمی‌نوردند، همنوعان خود را به قتل می‌رسانند، و این واقعه را با عباراتی در مورد عظمت فرانسه، پستی انگلستان و غیره همراه می‌کنند. تاریخ به ما می‌آموزد که این توجیه وقایع دور از عقل سلیم است، توجیهات مختلف در تناقض با یکدیگرند، چنانچه برای مثال، قتل یک شخص به علت اظهار حقوقش، و قتل میلیونها تن در روسیه بخاطر تحقیر انگلستان با یکدیگر تناقض دارند. اما این توجیهات در روزگار خود، ارزشی مسلم دارند.

این توجیهات مسئولیت اخلاقی افرادی را که موجب آن شده‌اند، سلب می‌کند. و در حین ماجرا چون جاروبی عمل می‌کند که جلو می‌رود و ریلها را برای قطار پاکیزه می‌نماید: یعنی راه مسئولیت اخلاقی انسان را پاک می‌کند. به غیر از این توجیهات، برای اکثر پرسشهای روشنی که برای فردی پیش می‌آید که واقعه‌ای تاریخی را بررسی می‌کند، پاسخی نمی‌توان یافت. پرسش این است: چگونه میلیونها تن گرد هم آمدند تا مرتکب قتل و جنایت شوند و به جنگ و غیره مبادرت کنند؟[۲]

---

۱. هملت، بخش دوم، فصل هفتم. (ترجمه این قسمت از ویلیام شکسپیر، هملت، ترجمه مسعود فرزاد (تهران: انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۵۷) آمده است ـ م.)

۲. بهرهٔ پایانی، بخش دوم، فصل هفتم.

بازیگر صحنهٔ سیاسی نمی‌تواند با پنهان ساختن ماهیت واقعی رفتارهای سیاسی در پشت نقاب ایدئولوژیهای سیاسی، «نقش بازی» نکند. هرچه فرد از مبارزهٔ قدرت در موردی خاص، دورتر باشد، بیشتر احتمال دارد ماهیت واقعی آن را درک کند. پس تصادفی نیست که بیگانگان معمولاً سیاست کشوری خاص را بهتر از بومیان آن کشور درک می‌کنند، و محققین برای درک کلیت سیاست، ابزاری بیش از سیاستمداران در اختیار دارند، از سوی دیگر، عمدتاً گرایش سیاستمداران به این است که سیاستهای خودرا براساس اصول اخلاقی و حقوقی یا ضرورتهای زیست شناختی بیان کنند و نه برحسب قدرت، و به این ترتیب خود را نیز در مورد عملشان فریب می‌دهند. به عبارت دیگر، در حالیکه سیاست در تمامی ابعاد، ضرورتاً در جستجوی قدرت است، ایدئولوژیها در این مبارزهٔ قدرت، عنصری وارد می‌کنند که از نظر روانشناختی و اخلاقی برای بازیگران و تماشاگران مقبول باشد.

این اصول حقوقی و اخلاقی و ضرورتهای زیست شناختی در فضای سیاست بین‌الملل، نقش دوگانه‌ای ایفا می‌کنند. این اصول یا اهداف غائی رفتار سیاسی هستند که پیش از این دربارهٔ آن صحبت کردیم،[1] یعنی اهداف غائی که جستجوی قدرت سیاسی برای تحقق آن است، یا دستاویزها و نماهای کاذبی هستند که عنصر قدرت، که در ذات هر سیاستی است، در ورای آنها پنهان شده است. این اصول و ضرورتها ممکن است این یا آن نقش را داشته باشند. یا هر دو نقش را در آن واحد ایفا کنند. برای مثال، اصلی حقوقی یا اخلاقی، مانند عدالت، یا ضرورتی زیست شناختی، مانند سطح زندگی مناسب، می‌تواند هدف یک سیاست خارجی قرار گیرد، یا یک ایدئولوژی باشد، و یا هر دو نقش را در آن واحد داشته باشد. از آنجاکه در اینجا به اهداف غائی سیاست بین‌الملل نمی‌پردازیم، لذا اصول اخلاقی و حقوقی، و ضرورتهای زیست شناختی را تنها تا آنجاکه نقش ایدئولوژیک دارند، مورد بررسی قرار می‌دهیم.

این ایدئولوژیها نتیجهٔ تصادفی ریاکاری افرادی نیستند که صرفاً می‌بایست افراد

---

۱. ر.ک صفحات ۴۵ به بعد.

صادقتری جایگزین آنها شوند تا هدایت سیاست خارجی را شرافتمندانه‌تر سازند. نتیجهٔ چنین انتظاراتی معمولاً ناامیدکننده است. اعضای گروه مخالف در پارلمان که در افشای انحرافات سیاست خارجی فرانکلین روزولت یا چرچیل بیش از همه داد سخن می‌دادند، هنگامیکه خود مسئول هدایت سیاست خارجی شدند و خود نیز از پوششهای ایدئولوژیک استفاده کردند، پیروانشان را سخت دچار حیرت نمودند. این ماهیت سیاست است که بازیگر صحنه سیاسی را وادار می‌سازد برای پنهان ساختن هدف عاجل رفتار خود، از ایدئولوژی استفاده کند. هدف عاجل رفتار سیاسی، قدرت است، و قدرت سیاسی عبارت است از قدرت بر افکار و اعمال انسانها. مع‌هذا، کسانی که به عنوان هدف آتی قدرت دیگران انتخاب شده‌اند، خود نیز می‌خواهند در مقابل دیگران قدرت کسب کنند. بدین ترتیب، بازیگر صحنهٔ سیاسی، همیشه بطور همزمان فرادست و فرودست آینده است. او خواهان اعمال قدرت بر دیگران است و دیگران می‌خواهند بر او اعمال قدرت کنند.

این دوگانگی در موجودیت انسان به عنوان حیوان سیاسی همخوانی دارد با ارزیابی اخلاقی او از شرایطش. انسان تمایل خود به قدرت را عادلانه می‌داند ولی تمایل دیگران به کسب قدرت بر خود را به عنوان تمایلی غیرعادلانه محکوم می‌کند. روسها پس از پایان جنگ دوم جهانی، نقشه‌های خود برای کسب قدرت را تحت عنوان ملاحظات امنیتی توجیه کرده و می‌کنند. اما توسعهٔ قدرت امریکا را به عنوان سیاستی «امپریالیستی» و مقدمه‌ای برای جهانخوارگی محکوم کرده‌اند. ایالات‌متحده نیز چنین داغ ننگی بر تمایلات روسیه نهاده است، حال آنکه اهداف بین‌المللی خود را ضرورت دفاع ملی تلقی می‌کند. همانگونه که جان آدامز می‌گوید:

> قدرت بر آن است که روحی بزرگ دارد و بینش وسیع آن ورای ادراک ضعیف است و هنگامیکه قوانین الهی را نقض می‌کند می‌پندارد که در خدمت خداوند است. شهوات، جاه‌طلبیها، زیاده‌جویی، عشق، خشم و از این قبیل از چنان لطافت ماوراءالطبیعی و چنان شیرایی فاتحانه‌ای برخوردار هستند که در ادراک و وجدان جای می‌گیرند و در هر دو به نفع

خویش، تغییر ایجاد می‌کنند.

دوگانگی این ارزیابی، که وجه مشخصهٔ دیدگاه همهٔ دولتها نسبت به مسالهٔ قدرت است، در سرشت سیاست بین‌الملل نهفته است. دولتی که خود را از ایدئولوژی می‌رهاند و صراحتاً اعلام می‌دارد که خواهان قدرت است و بنابراین، مخالف تمایلات مشابه سایر دولتها می‌باشد، خود را در تلاش برای کسب و حفظ قدرت، در اوضاعی بسیار نامساعد و شاید تعیین‌کننده خواهد یافت. این اعتراف صریح، از یک سو سایر دولتها را برای مقاومت شدید در مقابل سیاست خارجی که با این صراحت اظهار گردیده متحد می‌کند و به این ترتیب دولتی راکه چنین سیاستی را تعقیب می‌کرده، وامی‌دارد قدرتی بیش از پیش به کار گیرد. از سوی دیگر، این اعتراف به مثابه بی‌احترامی آشکار نسبت به معیارهای مقبول اخلاقی در جامعهٔ بین‌الملل است و از این رو دولت مزبور را در موقعیتی قرار می‌دهد که احتمالاً باید سیاست خارجی خود را با تردید و بدگمانی دنبال کند. برای جلب حمایت مردمی از سیاست خارجی حکومت، و هدایت منابع و نیروهای ملی در جهت حمایت از این سیاست، رهبر و سخنگوی ملت باید به جای توسل به قدرت، از جاذبهٔ ضرورتهای زیست‌شناختی، مانند موجودیت ملی[1]، و اصول اخلاقی، مانند عدالت، استفاده کند. این تنها راهی است که یک دولت از طریق آن می‌تواند شور و اشتیاق به فداکاری راکه بدون آن هیچ سیاست خارجی نمی‌تواند از آزمون نهایی قدرت سرافراز بیرون آید، جلب کند.

نیروهای روانشناختی که ناگزیر ایدئولوژیهای سیاست خارجی را ایجاد می‌کنند، و در مبارزهٔ قدرت در صحنهٔ بین‌المللی، از این ایدئولوژیها سلاح می‌سازند، چنین هستند. حکومتی که سیاست خارجی آن از جاذبهٔ عقاید ذهنی و ارزش‌گذاریهای اخلاقی[2] مردم خود مدد می‌گیرد، در مقابل دشمنی که درگزینش اهدافی با جاذبهٔ مشابه ناکام مانده و یا نتوانسته چنین ظاهری به اهداف انتخابی خود بدهد، به امتیازی غیرقابل محاسبه دست یافته است. ایدئولوژیها مانند

1. National Existence
2. Moral Valuation

همه عقاید، سلاحی هستند که می‌توانند روحیهٔ ملی[1] را تقویت کنند و از این طریق قدرت ملی را افزایش دهند، و در حین انجام این کار، می‌توانند روحیهٔ دشمن را نیز تضعیف نمایند. مثال کلاسیک در مورد اهمیت عنصر اخلاقی در سیاست بین‌الملل را می‌توان در تاثیر فراوانی که چهارده اصل وودرو ویلسون در پیروزی متفقین در جنگ اول جهانی با تقویت روحیه متفقین و تضعیف روحیهٔ قدرتهای محور داشت، جستجو نمود.[2]

ایدئولوژیهای نوعی در سیاست خارجی

از ماهیت سیاست بین‌الملل چنین استنباط می‌شود که سیاستهای امپریالیستی همیشه عملاً به پوششهای ایدئولوژیک متوسل می‌شوند، حال آنکه سیاستهای حفظ وضع موجود غالباً به همانگونه که واقعاً هستند، ظاهر می‌گردند. همچنین ماهیت سیاست بین‌الملل نشان می‌دهد که انواع خاصی از ایدئولوژیها با انواع خاصی از سیاستهای بین‌الملل هماهنگی دارند.

ایدئولوژیهای حفظ وضع موجود

سیاست حفظ وضع موجود قدرت آن را دارد که ماهیت راستین خود را آشکار سازد و پوششهای ایدئولوژیک را کنار گذارد. زیرا وضع موجود به دلیل موجودیتش، نوعی مشروعیت اخلاقی کسب کرده است. قاعدتاً چیزی به نفع آنچه هست وجود دارد، والا وجود نداشت. همانگونه که دموستن[3] می‌گوید:

> زیرا هیچکس آنچنانکه برای دفاع از مایملک خود آمادهٔ کارزار می‌شود، برای فزون‌طلبی چنین آمادگی از خود نشان نمی‌دهد؛ با وجود آنکه همه انسانها برای دفاع از آنچه در خطر افتاده است، سرسختانه می‌جنگند، در مورد فزون‌طلبی چنین نیستند. به واقع انسانها فزون‌طلبی را هدف خود قرار می‌دهند، اما اگر از آن بازداشته شوند، این احساس به آنها

---

1. National Morale

۲. در مورد روحیه ملی به صفحات ۲۳۶ به بعد رجوع کنید.

۳. Demosthenes (۳۸۴-۳۲۲ ق.م) خطیب و سیاستمدار یونانی ـ م.

دست نمی‌دهد که دشمنانشان نسبت به ایشان ظلم و اجحافی روا داشته‌اند.[1]

از آنجاکه دولتی که سیاست حفظ وضع موجود را تعقیب می‌کند، خواهان حفظ قدرتی است که دارد، از نیاز به تسکین خشم سایر دولتها و وسواسهای خود احتراز می‌کند. این مساله خصوصاً در مواردی صدق می‌کند که حفظ وضع ارضی موجود در معرض خطر حملهٔ اخلاقی یا حقوقی نیست و همچنین در مواردی که قدرت ملی نسبتاً منحصر به حفظ این وضع موجود است. کشورهایی نظیر سوئیس، دانمارک، نروژ، و سوئد از تعریف سیاست خارجی خود براساس حفظ وضع موجود ابایی ندارند، زیرا وضع موجود عموماً مشروع شناخته می‌شود. سایر دولتها مانند بریتانیا، فرانسه، یوگسلاوی، چکسلواکی، و رومانی، که در فاصلهٔ دو جنگ جهانی عمدتاً سیاست حفظ وضع موجود را تعقیب می‌کردند، به سادگی نمی‌توانستند اعلام کنند که هدف سیاست خارجی آنها حفظ متصرفاتشان است. از آنجاکه مردم این کشورها و سایر دول در برابر وضع موجود پس از ۱۹۱۹ موضعگیری می‌کردند، این دولتها ناگزیر بودند از اصول اخلاقی برای مقابله با این مخالفتها استمداد جویند. صلح و حقوق بین‌الملل، این هدف را برآورده می‌ساختند. صلح و حقوق بین‌الملل شایستگی لازم را دارند که به عنوان ایدئولوژی در خدمت سیاست حفظ وضع موجود قرار گیرند. از آنجاکه سیاستهای امپریالیستی، با اختلال در وضع موجود، غالباً به جنگ منجر می‌شوند و همیشه باید امکان وقوع جنگ را درنظر داشته باشند، سیاست خارجی که صلح طلبی را به عنوان اصل هدایتگر خود معرفی می‌نماید، به همین ترتیب ضد امپریالیستی است و از حفظ وضع موجود حمایت می‌کند. سیاستمداری که اهداف سیاست حفظ وضع موجود را با بیانی صلح‌طلبانه عنوان می‌کند، داغ ننگ جنگ‌افروزی را به دشمنان امپریالیست خود می‌زند، وجدان خود و هم‌میهنانش را از محظورات اخلاقی پاک می‌کند، و می‌تواند به جلب حمایت کلیهٔ کشورهایی که به حفظ وضع موجود علاقه دارند،

1. Demosthenes, *For the Liberty of Rhodians*, sections 10-11.

امیدوار باشد.[1]

حقوق بین‌الملل نیز نقش ایدئولوژیک مشابهی را برای سیاستهای حفظ وضع موجود به عهده دارد. هر نظم حقوقی در وهلهٔ نخست یک نیروی ایستای اجتماعی است. حقوق، توزیع قدرت خاصی را تعریف می‌کند، و ملاکها و فرایندهایی را برای تضمین و حفظ آن در شرایط ملموس و عینی ارائه می‌نماید. حقوق داخلی، از طریق نظام بسیار پیشرفتهٔ قانونگذاری، احکام قضایی، و اجرای قانون، جرح و تعدیل و گاه حتی تغییرات قابل ملاحظه‌ای را در چارچوب عام توزیع قدرت روا می‌دارد. حقوق بین‌الملل که فاقد چنین نظامی برای ایجاد تغییرات قانونی است به طوری که بعداً بحث خواهیم کرد،[2] اساساً و ماهیتاً نیرویی ایستا است. بنابراین توسل به حقوق بین‌الملل، «نظم قانونی»، «فرایندهای قانونی معمول»، در دفاع از یک سیاست خارجی خاص، همیشه پوششی ایدئولوژیک بر سیاست حفظ وضع موجود است؛ بالاخص در مواردی که یک سازمان بین‌المللی، مثل جامعهٔ ملل، برای حفظ وضع موجود خاصی تاسیس می‌شود، حمایت از آن سازمان، به مثابه حمایت از آن وضع موجود خاص است.

از پایان جنگ اول جهانی، استفاده از این ایدئولوژی قانونگرا[3]، برای توجیه سیاست حفظ وضع موجود تقریباً عمومیت یافته است. ائتلافهای پیشین که هنوز باقی هستند، معمولاً در چارچوب یک سازمان قانونی فراگیر[4] به صورت «ترتیبات منطقه‌ای»[5] ظاهر می‌شوند و «حفظ وضع موجود» جای خود را به «حفظ صلح و امنیت بین‌المللی» می‌دهد. تعدادی از دولتها که منافع مشابهی در حفظ وضع موجود دارند، احتمالاً برای دفاع از منافع مشترک خود در مقابل تهدیدی که از طرف منافع خاصی متوجه آنها است، بجای توسل به «اتحاد مقدس»، به «سیستم

---

۱. در مورد تغییرات اخیر در ایدئولوژی صلح ر.ک به صفحات ۱۷۲ و ۱۷۳ و همچنین ۳۸۴ و ۴۲۹ به بعد.
۲. ر.ک فصل بیست و ششم.

3. Legalistic
4. Overall Legal Organizations
5. Regional Arrangements

امنیت دسته‌جمعی»[1] یا «پیمان همیاری متقابل»[2] متوسل می‌شوند. از آنجا که تغییرات در وضع موجود غالباً به زیان دولتهای کوچک صورت می‌گیرد، دفاع از حقوق این دول کوچک، مانند بلژیک در سال ۱۹۱۴ و فنلاند و لهستان در سال ۱۹۳۹، در شرایط مناسب، ایدئولوژی دیگر سیاست حفظ وضع موجود را تشکیل می‌دهد.

ایدئولوژیهای امپریالیسم

سیاست امپریالیستی همیشه مستلزم ایدئولوژی است، زیرا برخلاف سیاست حفظ وضع موجود، امپریالیسم همیشه مسئولیت اثبات را بر دوش دارد. امپریالیسم باید ثابت کند که وضع موجودی که در صدد براندازی آن است، باید برانداخته شود و مشروعیت اخلاقی که بسیاری از افراد برای هر آنچه وجود دارد قائل هستند، باید تسلیم آن اصل برتر اخلاقی شود که خواهان توزیع جدید قدرت است. بدین ترتیب، به قول گیبون،[3] «برای هر جنگی می‌توان در حقوق مقدس فاتحان انگیزه‌ای یافت: امنیت یا انتقام، شرف یا حمیت، حق یا آسایش».[4]

مادام که ایدئولوژیهای نوعی امپریالیسم از مفاهیم حقوقی استفاده می‌کنند، نمی‌توانند به خوبی به حقوق بین‌الملل موضوعه، یعنی حقوق بین‌الملل چنانکه عملاً هست، متوسل شوند. همانطور که دیدیم، ماهیت ایستای حقوق بین‌الملل، آن را متحد طبیعی وضع موجود می‌سازد. خصوصیت پویای امپریالیسم مستلزم ایدئولوژیهای پویا است. در قلمرو حقوق، این آموزهٔ حقوق طبیعی ـ یعنی حقوق چنانکه باید باشد ـ است که مناسب نیازهای ایدئولوژیک امپریالیسم می‌باشد. دولت امپریالیست، در مقابل بیعدالتیهای حقوق بین‌الملل موجود، که بیان نمادین وضع موجود است، به حقوق برتری استناد می‌کند که متناسب با الزامات عدالت است.

---

1. System of Collective Security
2. Treaty of Mutual Assistance
3. Gibbon
4. *The Decline and Fall of Roman Empire* (The Modern Library Edition), Vol. II, P.1235.

به این ترتیب، آلمان نازی تقاضای خود مبنی بر تجدیدنظر در وضع موجود ناشی از معاهدهٔ ورسای را، در وهلهٔ نخست، بر اصل تساوی دولتها مبتنی نمود، که گفته می‌شد معاهده ورسای آن را نقض کرده است. برای مثال، درخواست مستعمره، که معاهده ورسای آلمان را کاملاً از آن محروم نموده بود، و تقاضای تجدیدنظر در مواد مربوط به خلع سلاح یک جانبه از این بحث استنتاج شده بود.

در مواردی که جهت سیاست امپریالیستی مستقیماً متوجه وضع موجود ناشی از شکست در یک جنگ نیست، بلکه ناشی از خلاء قدرتی می‌باشد که فاتحان را اغوا می‌کند، ایدئولوژیهای اخلاقی که فتح و پیروزی را وظیفه‌ای اجتناب‌ناپذیر می‌سازند، جایگزین توسل به حقوق طبیعی عادلانه در مقابل حقوق موضوعه ظالمانه می‌شوند. در اینجاست که غلبه بر ملتهای ضعیف، بصورت «مسئولیت انسان سپیدپوست»،[۱] «رسالت ملی»[۲]، «سرنوشت آشکار»[۳]، «مسئولیت مقدس»[۴]، و «وظیفهٔ مسیحی»[۵] ظاهر می‌شود. امپریالیسم استعماری بخصوص، غالباً تحت پوشش شعارهای ایدئولوژیک از این سنخ قرار گرفته است، مانند «مواهب تمدن غرب»[۶] که فاتح رسالت داشت آن را برای نژادهای رنگین‌پوست زمین به ارمغان ببرد. ایدئولوژی ژاپنی «منطقه سعادت مشترک»[۷] آسیای شرقی همین معنای ضمنی رسالت بشردوستانه[۸] را دربردارد. هرگاه فلسفه‌ای سیاسی، که با شور ایمان مذهبی همراه است، با سیاستی امپریالیستی قرین شود، به ابزاری آماده برای پوشش سیاسی تبدیل می‌شود. امپریالیسم اعراب دردوران توسعه، تحت عنوان انجام تکلیفی مذهبی توجیه می‌شد. امپریالیسم ناپلئونی با اهتزاز پرچم «آزادی، برابری و

1. "The White-man's Burden"
2. "National Mission"
3. "Manifest Destiny"
4. "Sacred Trust"
5. "Christian Duty"
6. "Blessings of Western Civilization"
7. "Co - prosperity Zone"
8. Humaniterian

برادری» اروپا را درنوردید. امپریالیسم روسیه، خصوصاً در مورد قسطنطنیه و داردانل، از مذهب ارتدکس، پان‌اسلاویسم، انقلاب جهانی، و دفاع در مقابل محاصرهٔ سرمایه‌داری به طور همزمان یا جایگزین استفاده کرده است.

در دوران معاصر، بخصوص تحت تاثیر فلسفهٔ اجتماعی داروین[1] و اسپنسر[2]، ایدئولوژیهای امپریالیستی، استدلالهای زیست شناختی را ترجیح داده‌اند. فلسفهٔ بقای اصلح[3] با انتقال به سیاست بین‌الملل، برتری نظامی دولتهای قوی را در مقابل دولت ضعیف، پدیده‌ای طبیعی می‌داند که دولت ضعیف را هدف مقدّر قدرت دولت قوی می‌سازد. طبق این فلسفه، اگر قوی بر ضعیف غلبه نکند و اگر ضعیف تلاش کند با قوی برابر شود، امری ضد طبیعت است. دولت قوی محق است که «جایگاهی در آسمان» داشته باشد؛ او «حافظ و نگهبان زمین» است. همانگونه که جامعه‌شناس معروف آلمانی، ورنر سومبارت،[4] در جنگ اول جهانی کشف کرد، «قهرمان» آلمانی باید ضرورتاً بر «مغازه‌دار» بریتانیایی فائق آید. این مساله که نژادهای پست باید در خدمت نژادهای برتر باشند، قانونی طبیعی است که تنها اشرار و ابلهان به مخالفت با آن برمی‌خیزند، به بردگی کشاندن و نابود ساختن ضعفا، حق عادلانهٔ اقویا است.

کمونیسم، فاشیسم، و نازیسم، و همچنین امپریالیسم ژاپن، به ایدئولوژیهای زیست شناختی جهتی انقلابی داده‌اند. ملتهایی که طبیعت، آنها را به عنوان سالاران زمین برگزیده، با تدلیس و خشونت ملتهایی که طبعی پست دارند، به حقارت کشیده شده‌اند. ملتهای «ندار»[5] اما سرزنده توسط ملتهای «دارا»[6]، اما منحط، از داراییهای زمین محروم شده‌اند. ملل کارگر، با الهام از آرمانها باید با دولتهای سرمایه‌داری که از کیف پول خود دفاع می‌کنند، بجنگند. ایدئولوژی

---

۱. Charles Robert Darwin (۱۸۰۹-۱۸۸۲) بانی تئوری انتخاب طبیعی - م.

۲. Herbert Spencer (۱۸۲۰-۱۹۰۳) فیلسوف انگلیسی - م.

3. Survival of the Fittest

4. Werner Sumbart

5. Have-nots

6. Haves

ازدیاد جمعیت[1]، قبل از جنگ دوم جهانی به کمک آلمان، ایتالیا و ژاپن آمد. آلمانیها «ملتی بدون فضا» هستند که اگر به «فضای حیاتی» دست نیابند «خفه می‌شوند» و اگر به منابع خام دسترسی پیدا نکنند، باید «از گرسنگی جان دهند». این سیاست را در اشکال مختلف آن، ایتالیا و ژاپن نیز بکار گرفتند تا سیاستهای توسعه‌طلبانهٔ خود را پنهان سازند و اهداف امپریالیستی خود را پوشیده دارند.[2]

رایج‌ترین پوشش و توجیه امپریالیسم، همیشه به شکل ایدئولوژی ضد امپریالیستی بوده است.[3] رواج آن به این علت است که از همهٔ ایدئولوژیهای امپریالیستی کارایی بیشتری دارد. همانگونه که به قول هوی‌لانگ[4]، فاشیسم، در پوشش ضد فاشیسم به ایالات متحده خواهد آمد، امپریالیسم نیز در بسیاری از کشورها تحت پوشش ضدامپریالیسم وارد شده است. در سال ۱۹۱۴ و همچنین ۱۹۳۹، هر دو طرف برای دفاع از خود در برابر امپریالیسم طرف مقابل وارد

---

1. Over-population

۲. آمار اقتصادی و جمعیتی مربوطه، ماهیت صرفاً ایدئولوژیک مستعمره‌طلبی را که آلمان، ایتالیا و ژاپن به استناد فشار جمعیت و فقر اقتصادی در مقطع بین دو جنگ، آن را توجیه می‌کردند، به وضوح نشان می‌دهد. چهار مستعمرهٔ افریقایی آلمان به وسعت ۹۳۰،۰۰۰ میل مربع، در سال ۱۹۱۴ حدود ۱۲ میلیون جمعیت داشت که تنها ۲۰،۰۰۰ تن از آنها سفیدپوست بودند. در آن زمان مطرح شد که جمعیت آلمانیهای مقیم پاریس بیش از آلمانیهای مقیم مستعمرات است. پس از آنکه اریتره به مدت ۵۰ سال مستعمرهٔ ایتالیا بود، در ۲۰۰۰ مایل مربع از قلمرو قابل سکونت آن، ۴۰۰ ایتالیایی سکنی داشتند. مستعمره‌های ژاپن (کره، و فرمز) در طول چهل سال، کمتر از اضافهٔ جمعیت ژاپن در یک سال را جذب کردند.

از نظر اهمیت اقتصادی مستعمرات برای کشورهای مادر، ارقام در مورد ایتالیا و آلمان گویا است. واردات و صادرات آلمان با مستعمرات آن در سال ۱۹۱۳، ۰/۵ درصد مجموع واردات و صادرات به مستعمرات، ۷/۲ درصد کل صادرات ایتالیا را تشکیل می‌داد، بخش اعظم صادرات را نیز ابزار جنگی تشکیل می‌داد. تنها برای ژاپن بود که مستعمرات، اهمیت اقتصادی زیادی داشتند. تجارت ژاپن با مستعمراتش در سال ۱۹۳۵، ۲۵ درصد مجموع بازرگانی آن را تشکیل می‌داد (۲۳/۱ درصد از مجموع واردات و ۲۲ درصد از کل صادرات) ر.ک:
Royal Institute of International Affairs, *The Colonial Problem* (London, New York, Toronto: Oxford University Press, 1937)

خصوصاً ص ۲۸۷.

۳. یکی از ایدئولوژیهای ضد امپریالیستی، ایدئولوژی سیاست ضد قدرت است. طبق این ایدئولوژی، انگیزهٔ سیاسی سایر دولتها تمایل به قدرت است، حال آنکه دولت خود، رها از این انگیزه‌های پست، اهداف آرمانی پاکی را تعقیب می‌کند.

4. Huey Long

نبرد شدند. آلمان در سال ۱۹۴۱ به شوروی حمله کرد تا نقشه‌های امپریالیستی آن را خنثی کند. از پایان جنگ دوم جهانی به بعد، سیاست خارجی امریکا و بریتانیا، و همچنین روسیه و چین با استناد به اهداف امپریالیستی سایر دول توجیه شده است. وقتی کشوری سیاست خارجی خود را صرفنظر از ماهیت واقعی آن، ضد امپریالیستی جلوه می‌دهد - یعنی مدافع و محافظ وضع موجود - به ملت خود، وجدانی آرام می‌دهد و اعتماد به حقانیت آرمان خود را در آنها برمی‌انگیزد. بدون آرامش وجدان و اعتماد به حقانیت خود، هیچ ملتی از صمیم قلب از سیاست خارجی دولت حمایت و دفاع نمی‌کند و به خاطر آن به نبردی موفقیت‌آمیز دست نمی‌زند. در عین حال، ممکن است در تشخیص دشمن نیز اشتباه شود، دشمنی که از نظر ایدئولوژیک آمادگی کمتری دارد، دیگر مطمئن نیست که حق با کدام طرف است.

تقاضاهای اقتصادی که ملتهای «جهان سوم» مطرح می‌کنند، شامل عنصر ایدئولوژیکی قوی است. مسئولیت نابسامانی اقتصادی بسیاری از این کشورها، که ناشی از عوامل متعددی چون فقر طبیعی، سیاستهای اقتصادی غیر عقلانی، فساد و بی‌کفایتی است، نوعاً متوجه کشورهای پیشرفتهٔ ثروتمند و صنعتی می‌شود. واقعیتی سرسخت و اضطراب‌آور، به مفهوم تقابل شمال و جنوب، ظاهری موجه می‌بخشد: تفاوتهای شدید در سطح زندگی کشورهای صنعتی و کشورهای جهان سوم از این مسئولیت فرضی، این مسئولیت اخلاقی، ناشی می‌شود که باید زیانهایی که قبلاً به بار آمده جبران شود و برای ایجاد تساوی در توزیع ثروت جهان در آینده مشارکت گردد. چشمگیرترین مورد در این زمینه، توزیع نابرابر مواد غذایی است که موجب افراط و شکمبارگی در کشورهای صنعتی و کمبود شدید مواد غذایی و حتی قحطی در بسیاری از کشورهای جهان سوم شده است. اما در مورد هر دو مساله، یعنی رابطهٔ علّی و اخلاقی، میان فراوانی در جهان صنعتی و فقر در جهان سوم ایرادات مهم وارد است.

در طول تاریخ، تفاوتهای شدید در سطح زندگی، نوع بشر را تقسیم کرده است. آنچه موجب تمایز وضعیت فعلی از ادوار گذشته می‌شود این است که به علت تکنولوژیهای نوین

ارتباطاتی، انسانهایی که در موقعیت ممتاز و نامساعد قرار دارند، از این تفاوتها آگاه شده‌اند. این آگاهی با استیلای اصل «برابری در فرصتها و شرایط»، در سراسر جهان، تقارن یافته است. بنابراین افرادی که در موقعیت نامساعد قرار دارند، به کاهش شکاف میان دارا و ندار تمایل می‌یابند، و داراها در مقابل این تمایلات، دچار شرمندگی اخلاقی می‌شوند.

واضح است که از این تمایلات و شرمندگی اخلاقی ملازم با آن ـ که هیچیک را نمی‌توان در سطحی جهانی ارضا نمود یا برطرف کرد ـ به طور گسترده‌ای به عنوان توجیهات و معقول‌نماییهای ایدئولوژیک اهداف خاص سیاسی، در خدمت منافع ملموس و عینی استفاده می‌شود. این اهداف طبعاً معطوف به تغییراتی در وضع موجود به زیان کشورهای دارا و به سود کشورهای ندار است. کشورهای ثروتمند از نابرابری شدید موجود آگاه هستند و اصل اخلاقی که این نابرابری را محکوم می‌کند آنها را اقناع نموده است، پس برای تعریف و پیشبرد منافع خود، در وضعیت کاملاً نامساعدی قرار گرفته‌اند، آنها باید به نوعی، با وجدانی ناآرام که دیگر به حقانیت خود باور ندارد، این منافع را تعقیب کنند. آنها در رویارویی با ادعای برابری اقتصادی، در وضعیت اخلاقی لاعلاجی قرار گرفته‌اند که شبیه وضعیت دموکراسیهای غربی در سال ۱۹۳۸ است، یعنی زمانیکه این کشورها با ادعای آلمان نسبت به بخشی از چکسلواکی روبرو شدند، که تحت عنوان اصل اخلاقی حق تعیین سرنوشت ملی مطرح می‌شد.

استدلال اخلاقی به نفع برابری سطح زندگی در سراسر جهان به صورت کاربرد خاص استدلالی عام در جهت تائید کمکهای بشردوستانه به کشورهای تنگدست ظاهر می‌شود. ایالات متحده این وظیفه را در نظریه و عمل پذیرفته است. اما شرایطی که مناسب توجیه اخلاقی کمکهای بشردوستانه است، کاملاً با شرایطی که برابری سطح زندگی در سراسر جهان را می‌طلبد، تفاوت دارد. وقوع ناگهانی فاجعه‌ای طبیعی در یک کشور، که جبران آن از عهدهٔ آن کشور به تنهایی خارج است، کمکهای بشردوستانه را توجیه می‌کند. اما تفاوتهای جهانی در سطح زندگی نتیجهٔ مجموعهٔ عوامل طبیعی، فرهنگی، اقتصادی، و سیاسی است. ممکن است

بتوان در موارد خاص، این تفاوتها را با مداخلهٔ خارجی تعدیل نمود، اما نمی‌توان انتظار داشت از این راه، تفاوتها در سراسر جهان از بین بروند. آنچه موجب نفی تکلیف اخلاقی می‌شود آن است که تحقق آنچه اخلاقی انگاشته می‌شود ـ حتی با پاکترین نیات و استفادهٔ وسیع و گسترده از منابع ـ غیر ممکن است. این اصل حقوق روم را مبنی براینکه نمی‌توان فرد را به تکلیف مالایطاق واداشت،[1] می‌توان در مورد این تکلیف اخلاقی نیز بکار بست.

تکلیف اخلاقی مفروض کشورهای ثروتمند و صنعتی برای افزایش سطح زندگی در کشورهای غیر صنعتی و فقیر در سراسر جهان، مبتنی بر رابطه‌ای علّی است که فرض می‌شود میان سیاستها و سطح بالای زندگی در کشورهای ثروتمند و سطح پایین زندگی در کشورهای فقیر وجود دارد. اما چنین رابطهٔ علّی ساده‌ای، افسانه است. استعمارگران، امپریالیستها، و سرمایه‌داران، نقش شیطانی را بازی می‌کنند که بدبختیهای عدم توسعه از او ناشی می‌شود. در حقیقت این بدبختیها نتیجهٔ عوامل متعددی است که استعمار، امپریالیسم، و سرمایه‌داری حداکثر، یکی از عوامل آن را تشکیل می‌دهند.

رفع نابرابریهای موجود در مواد غذایی نیز صرفاً ـ و حتی در وهلهٔ نخست ـ به تکنولوژی کشاورزی و سخاوت جمعی مربوط نیست، بلکه به اراده و منافع سیاسی مربوط می‌شود. در بسیاری از جوامع، تداوم فقر، که کمبود مواد غذایی تجلی بارز آن است، تنها تصادفی تاسف‌آور نیست که بتوان با اصلاحات تکنولوژیکی، آن را جبران نمود، بلکه نتیجهٔ گزینشهای عمدی اجتماعی، اقتصادی، و سیاسی است. اگر بخواهیم جهان را از چنگال فقر نجات دهیم، باید این جوامع را از ترتیباتی که منجر به فقر شده‌اند، رها کنیم. اگر نگوییم این امر به منزلهٔ انقلاب است، حداقل باید بگوییم به معنای انجام اصلاحات ریشه‌ای است. این که آیا نخبگان سیاسی جهان سوم، مصممند به گفته‌های خود جامه عمل بپوشانند یا نه، جای بحث دارد.

بدین ترتیب اصطلاحاتی که در به اصطلاح کشمش شمال ـ جنوب، میان کشورهای دارا

---

1. Ultra vires nemo obligatur

و ندار جهان بکار می‌رود، تضاد میان دولتهای نسبتاً قدرتمند و کشورهای جدیدی را که از نظر سیاسی ضعیف هستند و هدف واقعی آنها دقیقاً توزیع مجدد قدرت است، به خوبی پنهان و در عین حال توجیه می‌کند.

ایدئولوژیهای مبهم

کارایی ایدئولوژی ضدامپریالیستی، ناشی از ابهام آن است. این ایدئولوژی، ناظر را در کار خود متحیر می‌سازد. او همیشه نمی‌تواند از این مساله که آیا با ایدئولوژی امپریالیستی سروکار دارد یا با جلوهٔ راستینی از یک سیاست حفظ وضع موجود، اطمینان داشته باشد. در مواردی که ایدئولوژی به گونه‌ای تدوین نشده که به سیاستگذاری خاصی منجر شود، و هم مدافعین وضع موجود و هم مروّجین امپریالیسم می‌توانند به آن استناد کنند، این اثر که ناظر را به حیرت وامی‌دارد، ظاهر می‌شود. بالاخص در قرون هیجدهم و نوزدهم، مدافعین وضع موجود و مروّجین امپریالیسم سنتاً از توازن قوا به عنوان سلاحی ایدئولوژیک استفاده می‌کردند.[۱] در زمان ما، ایدئولوژیهای حق تعیین سرنوشت ملی و ملل متحد چنین نقشی دارند. از آغاز جنگ سرد، ایدئولوژیهای صلح، تخفیف تنشها،[۲] و تنش‌زدایی[۳]، در سطحی وسیع و فزاینده به ایدئولوژیهای موفق پیوسته‌اند.

اصل حق تعیین سرنوشت ملی، به ترتیبی که وودرو ویلسون در نظر داشت، آزادی ملیتهای اروپای مرکزی و شرقی را از سلطهٔ خارجی توجیه می‌کرد. از جنبهٔ نظری، این اصل هم با وضع موجود امپراتوری در تضاد بود و هم با هر نوع امپریالیسم دیگر، چه از سوی قدرتهای امپریالیستی قدیمی ـ آلمان، اتریش، و روسیه ـ و چه دولتهای جدید آزاد. مع‌هذا، نابودی نظم امپریالیستی قدیم، فوراً موجب ظهور امپریالیسمهای نوینی شد، که این بار تحت عنوان حق

۱. برای جزئیات بحث به صفحات ۳۴۸ به بعد رجوع کنید.

2. Relaxation of Tensions

3. Détent

تعیین سرنوشت عمل می‌کرد. امپریالیسم لهستان، چکسلواکی، رومانی، و یوگسلاوی نمونه‌های بارز آن هستند. از آنجا که خلاء قدرتی که با سقوط نظم قدیمی امپریالیستی ایجاد شده بود، باید پر می‌شد، و دولتهای جدید آزاد، آمادهٔ پرکردن آن بودند، این امپریالیسم گریزناپذیر بود. این کشورها به مجردی که قدرتشان را مستقر کردند، در دفاع از وضع موجود جدید، به همان اصل حق تعیین سرنوشت ملی متوسل شدند. این اصل از پایان جنگ اول تا آغاز جنگ دوم جهانی، قوی‌ترین سلاح ایدئولوژیک آنها بود.

هیتلر برای پنهان‌کردن و توجیه توسعه طلبی ارضی، با نبوغ تبلیغاتی خود، به اصل حق تعیین سرنوشت ملی متوسل شد. حال اقلیتهای آلمانی تبار چکسلواکی و لهستان، زیر پرچم حق تعیین سرنوشت ملی، همان نقشی را در از بین بردن موجودیت ملی چکسلواکی و لهستان بازی می‌کردند، که چکها، اسلواکها، و لهستانیها، تحت همین پرچم ایدئولوژیک، برای نابودی موجودیت ملی امپراتوری اتریش ـ مجارستان بازی کرده بودند. سلاح ایدئولوژیک بانیان وضع موجود ورسای به طرف خودشان نشانه گرفته شد و آنها در مقابل آن، برای دفاع از وضع موجود، صرفاً ایدئولوژی نظم و قانون را داشتند. بدین ترتیب، اتریش و چکسلواکی در محاصره قرار گرفتند، و لهستان در معرض خطری مهلک واقع شد. پس از آنکه طبق توافق مونیخ تقاضاهای آلمان، در مورد چکسلواکی برآورده شد، روزنامه *تایمز لندن* که ایدئولوژی آلمان را ایدئولوژی خود قرار داده بود، اعلام کرد: «آقای هیتلر، در مقابل متن معاهدهٔ ورسای به حق تعیین سرنوشت متوسل شد که اصل ادعایی معاهدهٔ ورسای بود و به خواست او پاسخ مثبت داده شد.»[1] در تاریخ معاصر، چنین مثال بارزی از اهمیت ایدئولوژی در سیاست بین‌الملل و تاثیر حیرت‌زای ایدئولوژی مبهمی که بکار گرفته شده باشد، کمتر یافت می‌شود و شاید بتوان گفت که این مورد، تنها مثال بارز آن است.

ایدئولوژی حق تعیین سرنوشت ملی، در کشمکش اعراب و اسرائیل نیز نقش مهمی ایفا

---

1. *London Times*, September 28, 1938.

می‌کند. دعاوی اعراب در مورد حق تعیین سرنوشت ملی برای احقاق حقشان را باید در متن سیاستی قرار داد که از آن نشأت گرفته‌اند و باید در چارچوب آن عمل کنند. دعاوی اعراب در مورد حق تعیین سرنوشت برای فلسطینیها را باید در متن مخالفت پایدار اکثر اعراب با موجودیت دولت اسرائیل و حتی اسکان یهودیها در سرزمین فلسطین مطالعه نمود. به عبارت دیگر، شناسایی اسرائیل به عنوان یک دولت با ادعای حق تعیین سرنوشت ملی اعراب فلسطینی تعارض دارد. زیرا دعوی آنها به کرانهٔ غربی رود اردن محدود نمی‌شود و ـ بنابر اعلامیه‌های بیشمار سازمان آزادیبخش فلسطین (ساف) ـ تمامی سرزمینی راکه دولت اسرائیل در آن ایجاد شده شامل می‌شود. به این ترتیب اصل حق تعیین سرنوشت ملی از سوی اعراب فلسطینی به صورت پوششی ایدئولوژیک برای آرزوی تغییرناپذیر اعراب جهت نابودی دولت اسرائیل و تاسیس دولتی فلسطینی به جای آن، ظاهر می‌شود. هنگامیکه از فرانسیس اول، پادشاه فرانسه، پرسیدند، چرا همیشه علیه شارل پنجم، از خاندان هاپسبورگ جنگ برپا می‌کند، پاسخ داد: «زیرا هردوی ما یک چیز می‌خواهیم، ایتالیا را.» رهبران اسرائیل و ساف نیز با گذاشتن نام فلسطین به جای ایتالیا چنین پاسخی می‌دهند.

هدف سازمان ملل از آغاز آن بود که به صورت ابزاری در دست چین، فرانسه، بریتانیا، شوروی، و ایالات متحده و متفقین آنها باشد تا وضع موجود را به شکلی که با پیروزی دول مزبور در جنگ دوم جهانی ایجاد شده بود، حفظ کند. اما در سالهای پس از پایان جنگ دوم جهانی ثابت شد که این وضعیت صرفاً موقتی است و مورد تفاسیر و دعاوی متناقض کشورهای مختلف قرار می‌گیرد؛ بنابراین، این دولتها ایدئولوژی ملل متحد را جهت توجیه تفسیر خاص خود و استتار دعاوی خاص خویش به کار گرفته‌اند. به نظر می‌رسد همهٔ دولتها قهرمانان ملل متحد هستند، و برای تائید سیاستهای خاصی که تعقیب می‌کنند، مواد منشور ملل متحد را نقل می‌نمایند. از آنجا که این سیاستها متناقض هستند اشاره به سازمان ملل متحد و منشور آن به ابزار ایدئولوژیکی تبدیل می‌شود که سیاست هر یک از این دولتها را در پرتو اصول عام و مقبول

توجیه می‌نماید و در عین حال ماهیت واقعی آن را پنهان می‌سازد. ابهام این ایدئولوژی، آن را به سلاحی تبدیل می‌کند که می‌توان با آن دشمنان را سرگردان و دوستان را تقویت کرد.

از پایان جنگ دوم جهانی، ایدئولوژیهای صلح، تخفیف تنشها، و تنش‌زدایی به طور فزاینده‌ای چنین نقشی را ایفا کرده‌اند. با توجه به هراس عمومی از وقوع جنگ سوم جهانی، که سلاح مورد استفاده در آن، تسلیحات جدید با قدرت تخریب زیاد است، هیچ حکومتی نمی‌تواند انتظار داشته باشد بدون اقناع مردم خود و دولتهای دیگر نسبت به اهداف مسالمت‌جویانهٔ خویش، حمایت آنها را از سیاست خارجی خود جلب نماید. به این ترتیب، «کنگره‌های صلح»، «جنایات علیه صلح» و «جهاد صلح» به سلاحی مقبول در تبلیغات جنگ سرد تبدیل شده‌اند. این ابراز ایمان تقریباً جهانی نسبت به مقاصد مسالمت‌آمیز با رجوع به سیاستهای خارجی بالفعل، بی‌معنا جلوه می‌کند، زیرا به خوبی می‌توان، با توجه به قدرت تخریب غیرقابل محاسبهٔ جنگ مدرن، این مساله را مسلم دانست که تمامی دولتها ترجیح می‌دهند، به جای توسل به جنگ، اهداف خود را با وسائل مسالمت‌آمیز تعقیب کنند. مع‌هذا، به همین ترتیب این ابراز وفاداری دو نقش سیاسی مهم نیز ایفا می‌کند، یعنی، از یک سو، اغلب سیاستهای واقعی را در پشت پردهٔ اهداف مسالمت‌آمیز ابراز شده پنهان می‌دارد، و از سوی دیگر، غالباً حمایت افراد پاک‌سرشت سراسر جهان را از این سیاستها جلب می‌کند. این حمایتها بدون توجه به ماهیت واقعی این سیاستها صورت می‌گیرد، زیرا ظاهراً چنین می‌نماید که هدف از آنها حفظ صلح است، و این هدفی است که مردان پاک‌نیت در سراسر جهان به شدت مشتاق آن هستند.

این ملاحظات در مورد تعهد تقریباً جهانی نسبت به خلع سلاح نیز، خصوصاً، در شکل «عام و کامل» آن صدق می‌کند. پایان دادن به مسابقهٔ تسلیحاتی به دلایل بشردوستانه، سیاسی، و اقتصادی عموماً مطلوب شناخته می‌شود. اما از تجارب دو دههٔ اخیر روشن می‌شود که شرایط سیاسی جهان، خلع سلاح را محال می‌سازد.[1] هنگامیکه با توجه به این شکست کامل کلیهٔ

۱. برای بحثی مفصل در مورد دلائل شکست خلع سلاح به فصل بیست و سوم رجوع کنید.

تلاشهایی که برای تحقق هر نوع خلع سلاح صورت گرفته است، بازهم دولتها، سیاست خود را خلع سلاح «عام و کامل» می‌نامند، در حقیقت برای ملتهای جهان جاذبه‌ای ایدئولوژیک ایجاد می‌کنند، ملتهایی که مشتاق صلح و رهایی از بار رقابت تسلیحاتی هستند. دولتها از این جاذبه استفاده می‌کنند تا سیاستهای خارجی را که عملاً تعقیب می‌نمایند به شکلی مقبولتر از آنچه واقعاً هست، به ملت‌ها نشان دهند.

مساله شناسایی

بنابراین، تشخیص این پوششهای ایدئولوژیک و درک نیروها و پدیده‌ای سیاسی واقعی ورای آنها، یکی از مهمترین و دشوارترین وظایف محققین سیاست بین‌الملل است. این وظیفه حائز اهمیت است، زیرا اگر صورت نگیرد، تعیین صحیح ماهیت سیاست خارجی که شخص به بررسی آن می‌پردازد، ناممکن می‌گردد. شناسایی تمایلات امپریالیستی و ماهیت خاص آنها به تمایزی روشن بستگی دارد که باید بین نمود ایدئولوژیکی که عموماً آرزوهای امپریالیستی را در مجموع رد می‌کند و اهداف واقعی سیاستهای تعقیب شده، صورت گیرد. به علت دشواری عمومی در شناخت معنای راستین هر رفتار انسانی جدا از معنایی که فرد به آن باور دارد یا به آن تظاهر می‌کند، تمایز درست به سهولت صورت نمی‌گیرد. این مسالهٔ کلی را دو مشکل دیگر تشدید می‌کند، که حداقل از نظر عمومیتشان، مختص به سیاست بین‌الملل هستند. یکی مساله تشخیص رجزخوانی یا لاف‌زنی حاکی از سیاست پرستیژ از پوشش ایدئولوژیک امپریالیسم واقعی است و دیگری کشف معنای حقیقی سیاستی است که عملاً در ورای ایدئولوژی حفظ وضع موجود یا ایدئولوژی امپریالیسم تعقیب می‌شود.

پیش از این به مناسبتی به سیاست خارجی ویلهلم دوم اشاره کردیم. طرز بیان و تجلیات این سیاست، این احساس را ایجاد می‌کرد که سیاستی علناً امپریالیستی است، درحالیکه به واقع آمیزه‌ای قوی از نقشه‌های امپریالیستی و رجزخوانیهای بیمارگونهٔ عصبی بود. برعکس، جوهر

واقعاً امپریالیستی سیاست خارجی هیتلر و موسولینی تا اواخر دههٔ ۱۹۳۰ عموماً شناخته نشده بود، و به عنوان لاف‌زنی محض و رجزخوانیهایی برای مصرف داخلی توجیه می‌شد. در مواردی که از ایدئولوژیهای حفظ وضع موجود به عنوان پوشش استفاده می‌شود، تعیین ماهیت راستین سیاست خارجی در ورای پوشش ایدئولوژیک عمدی یا ناآگاهانهٔ آن، به طور خاص مشکل می‌گردد. در مقطع پس از جنگ دوم جهانی، نمونه‌های بارزی از این مشکل را در سیاست خارجی ایالات متحده و اتحاد جماهیر شوروی می‌توان یافت.

هر دو کشور، اهداف سیاست خارجی خود را تقریباً با واژگان یکسان ایدئولوژی حفظ وضع موجود بیان می‌کنند. شوروی و ایالات متحده هر دو اعلام کرده‌اند که در ورای خط مرز نظامی که به موجب توافقهای تهران، یالتا، و پوتسدام و تفاهمهای میان فرماندهان نظامی در پایان جنگ ایجاد شده، هیچگونه جاه‌طلبی ارضی ندارند، و همچنین می‌خواهند شاهد حکومتهایی آزاد و دموکراتیک در سراسر جهان باشند. آنها همچنین مدعی هستند که سیاستهایشان تابع ملاحظات امنیتی و دفاع ملی است، و در مبارزه علیه امپریالیسم سرمایه‌داری یا کمونیستی طرف متقابل، علیرغم تمایل خود، ناچار شده‌اند از خود دفاع کنند.

اکثر امریکائیها و اکثر روسها آشکارا متقاعد شده‌اند که این اظهارات، بیان صادقانهٔ ماهیت راستین سیاست خارجی کشورشان است. مع‌هذا، هر دو طرف نمی‌توانند محق باشند، اما ادعای این طرف، یا آن طرف، و یا هر دو ممکن است نادرست باشد. زیرا ممکن است شوروی سیاست خارجی ایالات متحده را درست درک نکند یا ایالات متحده در درک سیاست خارجی شوروی دچار سوء تفاهم شده باشد، یا هر دو در مورد یکدیگر دچار سوء تفاهم شوند. راه حل این معما را که سرنوشت جهان ممکن است به آن بستگی داشته باشد، نمی‌توان صرفاً در ماهیت ایدئولوژیها جستجو کرد، بلکه باید آن را در مجموع عوامل تعیین‌کنندهٔ سیاست خارجی یک کشور یافت. در این مورد بعداً سخن خواهیم گفت.[1]

---

۱. به بخش دهم رجوع کنید.

بخش سوم

قدرت ملی

فصل هشتم
ماهیت قدرت ملی

قدرت ملی چیست؟

گفتیم که منظور از قدرت، اعمال قدرت بشر بر افکار و اعمال دیگران است، و این پدیده در برخوردهای اجتماعی انسان با همنوعانش دیده می‌شود. ما به گونه‌ای از «قدرت یک ملت» یا «قدرت ملی» سخن گفته‌ایم که گویی مفهومی بدیهی[1] است و بحث کلی ما در مورد قدرت، معنای آن را به اندازه کافی روشن ساخته است. هرچند تلاش افراد برای کسب قدرت، به سهولت قابل درک است، اما چگونه می‌توان قدرت طلبیهای اجتماعاتی به نام ملتها را تبیین کرد؟ ملت چیست؟ منظور ما از اینکه خواسته‌ها و اعمالی را به یک ملت نسبت می‌دهیم، چیست؟

مسلماً، ملت پدیده‌ای تجربه‌پذیر نیست. ملت در معنای رایج قابل رویت نمی‌باشد. آنچه به طور تجربی مشاهده می‌شود افراد متعلق به یک ملت است. بنابراین ملت پدیده‌ای انتزاعی[2] از افرادی است که ویژگیهای مشترکی دارند، و همین ویژگیها آنها را به اعضای ملت واحدی تبدیل می‌کند. هر فرد درکنار عضویت در ملت و داشتن طرز فکر، احساس، و اعمال ناشی از این عضویت، ممکن است به یک فرقه مذهبی، یک طبقهٔ اجتماعی یا اقتصادی، یک حزب سیاسی، یا یک خانواده نیز وابسته باشد. هر فرد جدا از عضویت در همهٔ این گروههای اجتماعی، صرفاً یک انسان است و بر این مبنا می‌اندیشد، احساس می‌کند، و رفتار می‌نماید. بنابراین هنگامیکه ما از قدرت یا سیاست خارجی یک ملت به طور عینی و تجربی سخن

---

1. Self - evident
2. Abstraction

می‌گوییم، منظورمان صرفاً قدرت یا سیاست خارجی افرادی است که به این ملت تعلق دارند. همانگونه که مارسل‌پروست[1] می‌گوید: «زندگی ملتها صرفاً تکرار زندگی اجزای تشکیل‌دهندهٔ آنها در مقیاسی وسیعتر است و کسی که قادر به درک اسرار، عکس‌العملها، و قوانینی که فعالیت افراد را تعیین می‌کنند، نیست، هرگز نمی‌تواند امیدوار باشد که سخن ارزشمندی در مورد کشمکشهای ملتها بیان دارد.»

با این حال، این مساله مشکل دیگری نیز بوجود می‌آورد. مسلماً قدرت یا سیاست خارجی ایالات متحده، قدرت یا سیاست خارجی همهٔ افراد ملت امریکا نیست. این واقعیت که ایالات متحده پس از جنگ دوم جهانی به قدرتمندترین کشور روی زمین تبدیل شده، تأثیری در قدرت تودهٔ عظیم افراد امریکایی نداشته است، درحالیکه، این امر قدرت اداره‌کنندگان امور خارجی ایالات متحده، و خصوصاً قدرت نمایندگان و سخنگویان ایالات متحده در صحنهٔ جهانی را به شدت تحت تأثیر قرار داده است. از آنجا که هر ملتی سیاستهای خارجی خود را تحت لوای تشکیلاتی حقوقی به نام دولت پیگیری می‌کند، عاملان آن دولت در امور بین‌المللی نقش نمایندگان ملت را ایفا می‌نمایند. آنها به جای ملت سخن می‌گویند، به نام ملت پیمان می‌بندند، اهداف ملی را مشخص می‌کنند و وسائل تحقق آن اهداف را برمی‌گزینند، و سعی در حفظ، افزایش و نمایش قدرت ملی دارند. این افراد زمانی که به عنوان نمایندگان ملت در صحنهٔ بین‌المللی حضور می‌یابند قدرت ملت خود را اعمال می‌کنند و سیاستهای آن را تعقیب می‌نمایند. پس زمانیکه ما از قدرت و سیاستهای خارجی یک ملت به طور تجربی و عینی سخن می‌گوییم، باید همین افراد را مدنظر داشته باشیم.

حال باید دید چگونه تودهٔ عظیمی از افراد عضو یک ملت که قدرت فردیشان متاثر از تحولات قدرت ملی نیست، با قدرت و سیاست خارجی ملت خود احساس یگانگی می‌کنند،

---

۱. Marcel Proust (۱۸۷۱-۱۹۲۲) رمان‌نویس فرانسوی ـ م.

قدرت و سیاستهای آن را از آن خود می‌دانند، و در این راه چنان احساسات تندی از خود بروز می‌دهند که از وابستگی عاطفی آنها به قدرت طلبیهای فردیشان شدیدتر است؟ با طرح این سؤال، مسأله ناسیونالیسم نوین[1] مطرح می‌شود. در اعصار گذشته تاریخ، علقه‌های خونی یا مذهبی، یا حس وفاداری به شاهزاده یا لردی فئودال، اجتماعی را که فرد با قدرت و قدرت طلبیهای آن احساس یگانگی می‌کرد، تعیین می‌نمود. در عصر ما احساس یگانگی با قدرت و سیاستهای ملت تا حد زیادی فراتر از احساسات قدیمی است و به هر تقدیر، آن احساسات را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. چگونه می‌توان این پدیدهٔ ناسیونالیسم نوین را توضیح داد؟

از بحث در مورد ایدئولوژیهای سیاست خارجی آموختیم که ذهن انسان برای قدرت طلبیهای دیگران نوعی قباحت اخلاقی[2] قائل می‌شود. یکی از ریشه‌های این برداشت، تمایل قربانی بالقوهٔ قدرت دیگران به دفاع از آزادی خود در مقابل این تهدید است. ریشهٔ دیگر آن تلاش کل جامعه برای سرکوب و تحدید قدرت طلبیهای افراد است. جامعه، شبکه‌ای از قواعد رفتاری و ابزارهای نهادینه برای کنترل سائق قدرت[3] افراد بوجود آورده است. این قواعد و ابزارها سائقهای قدرت افراد را به سوی کانالهایی هدایت می‌کنند که جامعه را در معرض خطر قرار نمی‌دهد، یا آنها را تضعیف می‌کنند یا کلاً آنها را سرکوب می‌نمایند. قانون، اخلاق، سنتها، نهادها و ترتیبات متعدد اجتماعی، نظیر آزمونهای رقابتی، مبارزات انتخاباتی، ورزش، باشگاههای اجتماعی، و سازمانهای برادری، همه در خدمت این هدف قرار دارند.

در نتیجه، اکثر مردم قادر نیستند قدرت طلبی خود را در داخل جامعهٔ ملی ارضا کنند. درون این جامعه، تنها گروه نسبتاً کوچکی بطور دائم و بدون آنکه مشمول محدودیتهای شدیدی که دیگران ایجاد می‌کنند، بشوند، بر شمار کثیری از مردم اعمال قدرت می‌نمایند. تودهٔ وسیعی از مردم تا حد زیادی، هدف قدرت قرار می‌گیرند و اعمال کنندهٔ آن نیستند. مردم که قادر

---

1. Modern Nationalism
2. Stigma of Immorality
3. Power Drive

نیستند قدرت‌طلبی خود را درون مرزهای ملی به طور کامل ارضا کنند، این خواستهای ارضانشده را به صحنهٔ بین‌الملل منتقل می‌نمایند. در اینجا است که آنها با احساس یگانگی با سائقهای قدرت ملت، به طریق دیگری قدرت‌طلبی خود را ارضا می‌نمایند. هنگامیکه شهروند ایالات متحده به قدرت کشورش فکر می‌کند، همان احساس سرفرازی را تجربه می‌کند که شهروند رومی، با احساس یگانگی خود با روم و قدرت آن و همچنین مقایسهٔ خود با بیگانگان، داشت و می‌گفت: «شهروند رومی از همه برتر است».[1] زمانیکه ما از عضویت خود در یک ملت بسیار نیرومند، ملتی با توان عظیم صنعتی و ثروت مادی هنگفت آگاه هستیم، به خود می‌بالیم و احساس غرور می‌کنیم، گویی همهٔ ما، نه به عنوان افراد، بلکه در مجموع، و به عنوان اعضای یک ملت، مالک این قدرت عظیم هستیم و آن را کنترل می‌کنیم. قدرتی که نمایندگان ما در صحنهٔ بین‌الملل اعمال می‌کنند به قدرت ما تبدیل می‌شود و موفقیت ناشی از برخورداری از قدرت ملی ناکامیهایی را که در جامعه ملی تجربه می‌کنیم، جبران می‌کند.

این تمایلات روانشناختی که در میان اعضای یک ملت عمل می‌کند، مورد حمایت قواعد رفتاری و نهادهای جامعه قرار می‌گیرند. جامعه قدرت طلبیهای فردی در داخل جامعهٔ ملی را محدود می‌کند و سائقهای قدرتی را که معطوف به تجمع قدرت در یک فرد است، پست می‌شمارد. اما تمایلات توده‌های عظیم مردم را که در ارضای سائقهای قدرت خویش ناکام مانده‌اند و برای افزایش قدرت در صحنهٔ بین‌المللی تلاش می‌کنند، مورد تشویق و تمجید قرار می‌دهد. قدرتی که فرد بخاطر خویش در پی کسب آن است به عنوان نقطه ضعفی تلقی می‌شود که باید تنها در محدودهٔ خاص و در جلوه‌های معینی تحمل گردد. قدرت آنگاه که تحت پوشش ایدئولوژیک قرار می‌گیرد و به نام ملت و بخاطر آن دنبال می‌شود، به فضیلتی تبدیل می‌گردد که همهٔ شهروندان باید در راه نیل به آن بکوشند. نمادهای ملی، خصوصاً تا جایی که به نیروهای مسلح و روابط با سایر ملتها مربوط می‌شوند، ابزار احساس یگانگی فرد با قدرت ملت هستند. اخلاق و آداب و

---

1. Civis Romanus Sum

رسوم جامعه با ارائه پاداش و تهدید به مجازات، این احساس یگانگی را خوشایند جلوه می‌دهند.

بدین ترتیب تصادفی نیست که گروههای خاصی از ملت یا سرسخت‌ترین حامیان قدرت‌طلبی ملی در عرصهٔ بین‌المللی می‌شوند، یا در غیر این صورت کلاً از دخالت در این امر سرباز می‌زنند. اینها گروههایی هستند که در وهلهٔ نخست موضوع قدرت دیگران می‌شوند و سائقهای قدرت ایشان هیچ راهی به خارج نمی‌یابد یا در صورت برخورداری از قدرت در داخل جامعهٔ ملی به شدت احساس ناامنی می‌کنند. بطور خاص قشرهای پایین طبقات متوسط، مانند کارگران یقه سفید، همچنین بخش اعظم توده‌های کارگری،[1] کاملاً با قدرت‌طلبی ملی احساس یگانگی می‌کنند. یا در غیر این صورت (و در اینجا مثال اصلی، پرولتاریای انقلابی در اوج موفقیتهای مارکسیسم، خصوصاً در اروپا، است) هیچ نوع احساس یگانگی با قدرت‌طلبی‌های ملی پیدا نمی‌کنند. تاکنون گروه اخیر از نظر سیاست خارجی ایالات متحده اهمیت زیادی نداشته، اما گروه نخست اهمیت روزافزونی در سیاست خارجی امریکا یافته است.

بدین ترتیب، ریشه‌های ناسیونالیسم نوین و تبیین خشونت فزاینده در سیاست خارجی معاصر را باید در اینجا جستجو کرد. ناامنی روزافزون فردی در جوامع غربی، خصوصاً در قشرهای پایین‌تر، و از هم پاشیدگی جوامع غربی در کل، سرخوردگی سائقهای قدرت فردی را بشدت افزایش داده‌اند. این نیز به نوبهٔ خود موجب شده که تمایل فزاینده‌ای به احساس یگانگی با قدرت طلبی جمعی ملی، برای جبران آن سرخوردگی بوجود بیاید. این گرایش فزاینده هم جنبهٔ کمّی و هم جنبهٔ کیفی داشته است.

ریشه‌های ناسیونالیسم نوین

تا زمان جنگهای ناپلئونی، تنها گروههای کوچکی از مردم با سیاست خارجی دولت

---

۱. آنها از نظر قدرت، از سیاست خارجی ملی‌گرای حکومتها، به نسبت سایر گروههای مردم، به استثنای ارتش، بیشتر سود برده و کمتر زیان دیده‌اند.

خود احساس یگانگی می‌کردند. سیاست خارجی کشورها در حقیقت ملی نبود، بلکه دودمانی محسوب می‌شد، و احساس یگانگی با قدرت و خط‌مشی‌های فرد پادشاه وجود داشت، اما با قدرت و سیاستهای یک تجمع مانند ملت، احساس یگانگی نمی‌شد. همانگونه کـه گـوته در قطعه‌ای ارزشمند از زندگینامهٔ خود می‌گوید: «همهٔ ما برای فردریک [کبیر] ابـراز احـساسات می‌کردیم، اما به پروس اهمیتی نمی‌دادیم.»

توماس جفرسون در ۱۹ فوریه ۱۸۰۹ به جان هولینز[1] نوشت: « این جوامع [عـلمی] همیشه در صلح بسر می‌برند، هرچند ممکن است ملتهایشان در حال جنگ باشند. آنها مـانند اهل ادب[2]، انجمن اخوتی[3] در سراسر جهان تشکیل می‌دهند، و هیچ ملت متمدنی، در ارتباطات آنها وقفه‌ای ایجاد نمی‌کند.»

همزمان با جنگهای ناپلئونی، دورهٔ جنگها و سیاستهای خارجی ملی آغاز شد؛ یـعنی احساس یگانگی توده‌های عظیم شهروندان یک ملت با قدرت ملی و سیاستهای ملی جایگزین احساس یگانگی با منافع دودمانی شد. تالیران[4] هنگامیکه در سال ۱۸۰۸ بـه الکسـاندر، تـزار روسیه، گفت: «راین، آلپ و پیرنه فتوحات فرانسه هستند و بقیهٔ فتوحات امپراتور معنایی برای فرانسه ندارد»، به این تحول اشاره می‌کرد. تا زمان جنگ اول جهانی، این مسـاله کـه اعضـای احزاب سوسیالیست فرانسه تا چه حد با قـدرت و سیـاستهای مـلل خـود احسـاس یگـانگی می‌کنند، مورد تردید بود. اما مشارکت بخش اعظم کارگران در همهٔ کشورهای متخاصم طی آن جنگ، عملاً احساس یگانگی همهٔ ملت با قدرت و سیاستهای ملتهایشان را نشان داد.

---

1. John Hollins
2. Republic of Letters
3. Fraternity
4. Talleyrand

کنارگذاشتن ناسیونالیسم: ظاهری و واقعی

به هر تقدیر، جنگ دوم جهانی موجب شد که آن منتهی درجهٔ احساس یگانگی که جنگ اول جهانی شاهد آن بود، کاهش یابد. این سیر نزولی در رأس و قاعدهٔ هرم اجتماعی بوجود آمد. از یک سو، گروههای کوچک اما قدرتمند فاشیست‌گرا[1] که از رهبران فکری، سیاسی و نظامی بریتانیا و فرانسه بودند، با کشورهای خود احساس یگانگی نمی‌کردند یا حتی ترجیح می‌دادند با دشمن ملی احساس یگانگی کنند. رهبرانی که چنین احساساتی داشتند، خصوصاً با توجه به ضعف اولیهٔ سیاسی و نظامی کشورهایشان، در موضع قدرت خود احساس ناامنی می‌کردند، و به نظر می‌رسید که تنها دشمن قادر است موقعیت آنها را در رأس هرم اجتماعی حفظ کند. از سوی دیگر، کمونیستهای فرانسوی، که هم نسبت به فرانسه و هم اتحاد شوروی احساس وفاداری می‌کردند، تنها پس از آنکه حملهٔ آلمان به شوروی در سال ۱۹۴۱ هر دو حس وفاداری را به میدان کشید، توانستند بطور کامل با ملت خود احساس یگانگی کنند.

حملهٔ آلمان به فرانسه به تنهایی نمی‌توانست آنها را به مخالفت فعال با متجاوز برانگیزد. اما حملهٔ آلمان به شوروی، موجب اتحاد فرانسه و شوروی در آرمانی مشترک گردید و به کمونیستهای فرانسوی اجازه داد با متجاوزین آلمانی به فرانسه به عنوان دشمن مشترک فرانسه و شوروی به مخالفت برخیزند. احساس یگانگی کمونیستهای فرانسوی با سیاستهای ملی فرانسه منوط به آن بود که این سیاستها با منافع و سیاستهای روسیه یکسان باشد. این حس وفاداری کمونیستی به منافع و سیاستهای خارجی و اولویت دادن به آنها نسبت به منافع و سیاستهای ملی، پدیده‌ای جهانشمول بود، که به عبارتی، چالشی علیه انسجام دولت ملی و موجودیت آن محسوب می‌شد.[2]

این فروریختن همبستگی ملی را دقیقاً نمی‌توان عقب‌نشینی از ناسیونالیسم نامید، زیرا

---

1. Profascist

۲. همچنین ر.ک به فصل سی‌ام.

وفاداری به یک ملت بیگانه را جایگزین وفاداری به ملت خود می‌کند. کمونیست فرانسوی، گویی خود را به ناسیونالیستی روسی تبدیل می‌کرد که از سیاستهای اتحاد شوروی حمایت می‌کند. آنچه در این ناسیونالیسم تازگی دارد تناقض درونی آن است که با وجود رد درخواست سایر ملتها در مورد وفاداری شهروندانشان، خواهان احساس یگانگی با یک ملت ـ خارجی ـ است.

این واقعیت که حتی تبدیل وفاداری از ملت خود به یک ملت دیگر، که سرچشمهٔ یک نهضت سیاسی جهانی است، وقفه‌ای زودگذر می‌باشد، گواهی بر توان همبستگی ملی است. زیرا ما شاهد احیای همبستگی ملی در حکومتها و جنبشهای کمونیستی هستیم. آنها به تدریج به آنجا می‌رسند که کم و بیش منافع ملی خود را مقدم بر منافع اتحاد شوروی قلمداد کنند. جنبش یکپارچهٔ جهانی کمونیستی، که تحت هدایت و در خدمت اتحاد شوروی بود، جای خود را به نوعی «تعدّد مراکز قدرت» داده است، که در آن وفاداریها و منافع ملی نسبت به وابستگیهای ناشی از وحدت فلسفهٔ سیاسی، اولویت پیدا می‌کنند.

اما در دورهٔ پس از جنگ دوم جهانی نوعی عقب‌نشینی واقعی از ناسیونالیسم، به شکل حرکت به سوی اتحاد اروپای غربی شکل گرفته است. این جنبش تا بحال موفقیتهای ملموس متعددی در زمینهٔ سازمانهای فعال فراملّی، از جمله جامعهٔ ذغال و فولاد اروپا، بازار مشترک (جامعهٔ اقتصادی اروپا)، و اوراتوم (جامعهٔ انرژی اتمی اروپا)[۱]، داشته است. دو تجربه باعث ظهور جنبشی برای وحدت اروپا شده‌اند: یکی ویرانگریهای جنگ دوم جهانی و دیگری افول سیاسی، نظامی، و اقتصادی اروپا پس از آن. حامیان این جنبش از این تجارب نتیجه گرفته‌اند که حداقل در اروپای غربی، دولت ملی یک اصل منسوخ سازماندهی سیاسی است که نه تنها امنیت و قدرت اعضای آن را حفظ نمی‌کند، بلکه آنها را تضعیف می‌نماید و منجر به نابودی نهایی آنها توسط یکدیگر یا همسایگان قویترشان می‌شود. تنها آینده نشان خواهد داد که آیا این

---

۱. در این مورد و در مورد سایر سازمانهای مشابه بحث مربوط به جوامع اروپایی در فصل سی‌ام رجوع کنید.

احساس شدید ناامنی در افراد و همچنین در جوامع ملی که این افراد به آن تعلق دارند، به خلاقیتی سیاسی به شکل وحدت سیاسی، نظامی، و اقتصادی اروپا منتهی می‌شود، یا منجر به ضعف سیاسی به شکل حرکت به سوی «بیطرفی» یعنی کنار گذاشتن هر نوع سیاست خارجی فعال می‌گردد، یا به نوعی ناامیدی سیاسی به شکل احساس یگانگی شدیدتر با ملتهای مختلف، منتهی می‌شود.

نیرویی که در جهت مخالف احیای ناسیونالیسم پیش می‌رود، این است که دولتمردان، روشنفکران، و کارشناسان فنی به این درک فزاینده رسیده‌اند که برخی مسائل بنیادین ناشی از تکنولوژیهای مدرن حمل و نقل، ارتباطات، و تکنولوژی جنگی وجود دارد که فراتر از منافع انفرادی دولتها است و آنها توان حل این مسائل را به طور انفرادی ندارند. کنترل انرژی هسته‌ای، حفظ و احیای محیط زیست، تأمین مواد غذایی و مواد خام مسائلی از این گونه هستند. این مسائل را دولتی که در رقابت با سایر دولتها برای کسب امتیازات ملی است، نمی‌تواند منفرداً حل کند. همهٔ ملتها، یا تعداد زیادی از آنها، منافع مشترکی در حل این مسائل دارند و این منافع مشترک باید در سیاستهای مشترکی منعکس شود که فراتر از منافع خاص ملی است. معدودی از نخبگان از این عنصر نو در سیاست جهانی آگاهی یافته‌اند و می‌کوشند از نظر فکری با آن رابطه برقرار کنند، اما رفتار بالفعل سیاست خارجی ملی کمتر تحت تأثیر آن قرار گرفته است. برعکس، یکی از شواهد دال بر قوت ناکاستهٔ ناسیونالیسم آن است که ناسیونالیسمهای رقیب از سازمانهایی نظیر سازمان ملل متحد و موسسات تخصصی آن، که هدف از تشکیل آنها تحقق بخشیدن به منافع مشترک ملل جهان بوده است، در راه نیل به منافع ملی رقابت‌آمیز خود بهره‌برداری می‌کنند.[1]

۱. همچنین ر.ک به بحث مربوط به موسسات تخصصی وابسته به سازمان ملل در فصل سی‌ام.

نا‌امنی شخصی و واگرایی اجتماعی[1]

از نظر کیفی، شدت احساسات فرد در احساس یگانگی او با ملتش، نسبتی معکوس با ثبات جامعهٔ خاص (به گونه‌ای که در احساس امنیت اعضای آن منعکس می‌شود) دارد. هرقدر ثبات جامعه و احساس امنیت اعضای آن بیشتر باشد احتمال بروز احساساتی جمعی که در پی یافتن روزنه‌ای در ناسیونالیسم تهاجمی است، کمتر خواهد بود و برعکس[2]. جنگهای انقلابی فرانسه در دهۀ آخر قرن هیجدهم و جنگهای آزادیبخش علیه ناپلئون از ۱۸۱۲ تا ۱۸۱۵ نخستین نمونه‌های ناامنی جمعی در دوران نوین هستند که عدم ثبات جوامع ملی موجد آن بود و به طغیانهایی احساساتی به شکل احساس یگانگی شدید توده‌ها با سیاستهای خارجی تهاجمی و جنگها منجر شد. عدم امنیت اجتماعی طی قرن نوزدهم در تمدن غرب حاد گشت و در قرن بیستم در نتیجهٔ رهایی فرد از قیود سنتی خصوصاً به شکل مذهب، عقلانی شدن فزایندهٔ کار و زندگی، و بحرانهای ادواری اقتصادی، دائمی گردید. عدم امنیت گروههایی که تحت تأثیر این عوامل بودند، در هویت ناسیونالیستی که احساسات، آن را تقویت می‌کرد، مفری یافت. هرقدر عدم ثبات در جوامع غربی بیشتر می‌شد، احساس عدم امنیت عمیقتر می‌گشت و پیوستگی عاطفی به ملت به عنوان جایگزینی نمادین برای فرد دائماً تقویت می‌شد. این پیوستگی عاطفی تحت تأثیر جنگهای جهانی، انقلابها، تمرکز قدرت اقتصادی، سیاسی و نظامی و بحرانهای اقتصادی قرن بیستم به مذهب دنیوی پرشوری تبدیل شد. اکنون مبارزات بر سر قدرت، ابعاد ایدئولوژیک تعارض میان خیر و شر را یافته‌اند. سیاستهای خارجی به رسالتهایی مقدس بدل شده‌اند. جنگها جهادهایی تلقی می‌شوند که در راه ارائه مذهب سیاسی راستین به بقیهٔ جهانیان برپا شده‌اند.

این رابطهٔ میان واگرایی اجتماعی، عدم امنیت شخصی و خشونت موجود در سائقهای

---

1. Social Disintegration

۲. البته احساسات جمعی ممکن است روزنه‌ای در تهاجم درون ملت نیز بیابد، یعنی به شکل مبارزات طبقاتی، انقلاب، و جنگ داخلی.

قدرت ناسیونالیستی نوین را می‌توان به طور خاص در فاشیسم آلمان مورد مطالعه قرار داد که امتیاز ویژه‌اش آن است که این سه عنصر بیشتر از هر جای دیگری در آن توسعه یافتند. در آلمان، به واسطهٔ پیوند برخی از عناصر موجود در منش ملی که مناسب موضعگیری افراطی و نه معتدل و مصالحه جویانه بود، با وقوع سه رویدادی که بافت اجتماعی آلمان را به حدی تضعیف کرد که آن را طعمهٔ حریق ناسیونال سوسیالیسم (نازیسم) ساخت، گرایشهای عام عصر جدید به واگرایی اجتماعی، به افراط کشیده شد.

نخستین رویداد، شکست در جنگ اول جهانی بود که با انقلابی که هم نهادها و ارزشهای سیاسی سنتی را به نابودی کشاند و هم موجب شکست در جنگ شد، مقارن گشت. انقلاب، طبیعتاً با تضعیف قدرت و عدم امنیت در موقعیت اجتماعی کسانی که در راس یا رده‌های بالای سلسله مراتب اجتماعی نظام سلطنتی قرار داشتند، همراه بود. مع‌هذا، وضعیت اجتماعی توده‌های عظیم مردم نیز تحت تأثیر این اندیشه قرار داشت که شکست و انقلاب هر دو نتیجهٔ توطئهٔ خیانت‌آمیز دشمنان داخلی و خارجی است که درصدد نابودی آلمان هستند. بدین ترتیب، اعتقاد عموم بر این بود که نه تنها آلمان در «محاصرهٔ» دشمنان خارجی قرار گرفته است، بلکه قدرت نظام سیاسی آن نیز بر اثر حملهٔ سازمانهای نامرئی دشمن تضعیف شده و این سازمانها قصد نابودی آن را دارند.

دومین رویداد، تورم اوایل دههٔ ۱۹۲۰ بود که بخشهای عظیمی از طبقات متوسط را به طرف زندگی کارگری سوق داد و در کل، اصول اخلاقی سنتی شرافت و درستکاری را در مردم، اگر نگوییم از بین برد، حداقل تضعیف کرد. طبقات متوسط، در اعتراض به وضعیت اقتصادی کارگری خود، ضدکارگرترین و ناسیونالیست‌ترین ایدئولوژیهای موجود را پذیرفتند. قشرهای پایین‌تر طبقات متوسط خصوصاً، همیشه حداقل از تفوق خود بر کارگران اندکی احساس رضایت می‌کردند. هنگامیکه آنها هرم اجتماعی را در کل مشاهده می‌کردند، همیشه مجبور بودند قشرهای بیشتری را بالاتر از خود و قشرهای معدودتری را در رده‌های پایین‌تر از خویش ببینند.

مع‌هذا، با وجودی که آنها عملاً در قاعدهٔ هرم اجتماعی نبودند، با ناراحتی متوجه می‌شدند که بسیار به آن نزدیک هستند. سرخوردگیها و عدم امنیت آنها و آمادگی آنها برای احساس هویت ناسیونالیستی از اینجا سرچشمه می‌گرفت. حال، تورم آنها را به طرف قاعدهٔ هرم سوق می‌داد و آنها در مبارزه‌ای مأیوسانه برای فرار از هویت اجتماعی و سیاسی مشترک با تودهٔ بی‌نظم کارگران، راه نجات را در نظریه و رویهٔ عملی نازیسم یافتند. زیرا نازیسم نژادهای پست‌تری را به آنها معرفی می‌کرد که می‌توانستند با نظر تحقیر به آنها بنگرند و دشمنان خارجی را نشان می‌داد که احساس برتری به آنها داشتند و می‌توانستند آنها را شکست دهند.

سرانجام، بحران اقتصادی ۱۹۲۹ همهٔ گروههای گوناگون مردم آلمان را به طرق مختلف رودرروی خطر بالفعل یا بالقوهٔ از دست دادن موقعیت اجتماعی و عدم امنیت فکری، اخلاقی، و اقتصادی قرار داد. کارگران با خطر بالفعل یا بالقوهٔ بیکاری دائم روبرو شدند. آن دسته از طبقات متوسط که از نابودی اقتصادی بر اثر تورم جان بدر برده بودند، آنچه را بدست آورده بودند به تدریج از دست می‌دادند. صاحبان صنایع مجبور بودند با تعهدات فزایندهٔ اجتماعی روبرو شوند و ترس از انقلاب سراسر وجودشان را فرا گرفته بود. نازیسم همهٔ آن ترسها، ناامنی‌ها و سرخوردگیها را به دو دشمن خارجی، معاهدهٔ ورسای و بلشویسم، و به اصطلاح حامیان داخلی آنها نسبت می‌داد. نازیسم همهٔ‌آن احساسات عقیم را به یک جریان قدرتمند تعصب ناسیونالیستی هدایت کرد. بدین ترتیب نازیسم توانست به طریقی کاملاً توتالیتاریستی میان خواستهای افراد آلمانی و اهداف قدرت‌طلبانهٔ ملت آلمان وحدت ایجاد کند. هیچگاه در تاریخ نوین احساس یگانگی کاملتر از این نبوده است. هیچگاه حوزهٔ قدرت‌طلبی فردی آنقدر محدود نشده است. همچنین در تمدن نوین، نیرویی برابر با آن انگیزهٔ عاطفی که آن احساس یگانگی را به تهاجم در صحنهٔ بین‌المللی تبدیل کرد، سابقه نداشته است.

تبدیل سرخوردگیهای فردی به احساس یگانگی با ملت هرگز در تاریخ نوین جامعتر و شدیدتر از آنچه در آلمان نازی صورت گرفت، وجود نداشته است. مع‌هذا، ناسیونالیسم نوین

آلمان از نظر کمّی (نه از لحاظ ماهوی) با ناسیونالیسم سایر قدرتهای بزرگ، نظیر شوروی یا ایالات متحده، فرق دارد. در شوروی تودهٔ عظیم مردم هیچ فرصتی برای ارضای سائقهای قدرت خود در داخل جامعهٔ ملی ندارند. کارگر و دهقان معمولی روس کسی را ندارد که به دیدهٔ تحقیر به او بنگرد، و عدم امنیت او را رویهٔ دولت پلیسی و همچنین سطح پایین زندگی تشدید می‌کند. در اینجا نیز رژیمی توتالیتر این سرخوردگیها، ناامنی‌ها و هراسها را به صحنهٔ بین‌المللی فرا می‌افکند. فرد روس در صحنهٔ بین‌الملل، قدرت‌طلبی شخصی خود را در احساس یگانگی با «مترقی‌ترین کشور جهان»، و «مهد سوسیالیسم» پیدا می‌کند. این اعتقاد که ملتی که او با آن احساس یگانگی می‌کند در معرض تهدید دائمی دشمنان سرمایه‌دار قرار دارد، و ظاهراً تجارب تاریخی هم این اعتقاد را تائید می‌کند، موجب می‌گردد هراسها و ناامنیهای شخصی او در عرصهٔ جمعی تخفیف پیدا نماید. به این ترتیب هراسهای شخصی او به احساس نگرانی برای ملت تبدیل می‌شود. بدینسان، احساس یگانگی با ملت در خدمت کارکردی دوگانه، یعنی ارضای سائقهای قدرت فردی و کاهش هراسهای فرد با فرافکندن هر دوی آنها به عرصهٔ بین‌المللی، قرار می‌گیرد.

در ایالات متحده، فرایندی که طی آن فرد، قدرت ملی را به خود اختصاص می‌دهد و آن را به عنوان قدرت خود تجربه می‌کند، در مجموع شبیه الگویی نوعی است که طی قرن نوزدهم در تمدن غرب بوجود آمد. این بدان معنا است که احساس یگانگی فرد با قدرت و سیاستهای خارجی ملت عمدتاً برمبنای سرخوردگیها و ناامنی‌های طبقهٔ متوسط پیش می‌رود. مع‌هذا، جامعهٔ امریکا بیشتر از سایر جوامع در تمدن غرب، یک جامعهٔ طبقه متوسط محسوب می‌شود. مهمتر آنکه، وجه مشترک ارزشها و خواستهای طبقهٔ متوسط در جامعهٔ آمریکا همهٔ تمایزات طبقاتی موجود را، اگر هم از بین نبرد، خنثی می‌نماید. بنابراین احساس یگانگی فرد با ملت برمبنای سرخوردگیها و خواستهای طبقهٔ متوسط، تقریباً به همان اندازه که احساس یگانگی پرولتاریی در شوروی حاکم و رایج است، در امریکا حاکم می‌باشد. از سوی دیگر، تحرک نسبتاً

زیاد در جامعهٔ امریکا راههایی را برای پیشرفت اجتماعی و اقتصادی در مقابل توده‌های مردم می‌گشاید. در گذشته، حداقل در وضعیتهای عادی، وجود این فرصتها موجب می‌شد که شدت احساسات در آن احساس یگانگی در مقایسه با شرایط موجود در شوروی و آلمان نازی نسبتاً کمتر باشد.[1]

اما در دوران اخیر با تشدید واگرایی اجتماعی تهدید به انقلاب جهانی که سمبل آن کمونیسم بین‌الملل است، امحاء نسبی انزوای جغرافیایی و خطر جنگ هسته‌ای عوامل جدیدی بروز کرده‌اند. بدین ترتیب، در ربع آخر قرن بیستم، سرخوردگیها و اضطرابهای شدید فردی موجب احساس یگانگی شدیدتر فرد با قدرت و سیاست خارجی ملت شده است. بنابراین اگر روند فعلی به سوی سرخوردگی روزافزون داخلی و عدم ثبات بین‌المللی، تغییر جهت پیدا نکند، احتمالاً ایالات متحده سهم بیشتری در گرایشهایی در فرهنگ نوین که جلوه‌های افراطی آن در روسیهٔ شوروی و آلمان نازی دیده می‌شود، پیدا خواهد کرد، گرایشهایی که زمینه را برای احساس یگانگی کاملتر و شدیدتر فرد با ملت هموار خواهد نمود. این تکمیل و تشدید احساس یگانگی یکی از بنیانهای خشونت و بیرحمی سیاستهای خارجی نوین است که قدرت‌طلبیهای ملی در آنها با یکدیگر تصادم پیدا می‌کنند و تقریباً همه مردم با فداکاری بی‌قید و شرط و احساسات شدیدی که در ادوار پیشین تاریخ تنها در مسائل مذهبی حاکم بود، از این سیاستهای خارجی حمایت می‌نمایند.

---

۱. احساس یگانگی ناسیونالیستی شدید در ایالات متحده در گذشته عمدتاً همراه با مخالفت ناامن‌ترین بخش طبقه متوسط با برخی گروههای قومی، نظیر سیاهان یا حداقل موج کارگران مهاجر بوده است.

فصل نهم
عناصر قدرت ملی

چه عواملی در قدرت یک کشور در مقابل سایر ملتها نقش دارند؟ اجزای تشکیل دهندهٔ قدرت ملی کدامند؟ برای تعیین قدرت یک ملت، چه عواملی را باید درنظر داشت؟ در پی یافتن پاسخ ناچاریم میان دو دسته از عوامل تفکیک قائل شویم: عوامل نسبتاً باثبات و عواملی که همواره دستخوش دگرگونی هستند.

جغرافیا

جغرافیا به وضوح باثبات‌ترین عاملی است که شالودهٔ قدرت ملی را تشکیل می‌دهد. برای مثال، این واقعیت که سرزمین قاره‌ای ایالات متحده را آبهایی به وسعت سه هزار مایل از سمت شرق و بیش از ۶۰۰۰ مایل از طرف غرب، از قاره‌های دیگر جدا می‌کند، عاملی دائمی است که موقعیت ایالات متحده را در جهان تعیین می‌کند. پرواضح است که امروزه این عامل به اندازهٔ دوران جورج واشینگتن یا پرزیدنت مک کینلی[1] اهمیت ندارد. اما این پندار رایج اشتباه است که توسعهٔ فنی حمل و نقل، ارتباطات و جنگ عامل انزواساز اقیانوسها را یکسره حذف کرده است. این عامل بی‌تردید پنجاه یا صد سال پیش اهمیت بیشتری داشت، اما هنوز هم این مساله که آبهایی وسیع ایالات متحده را از قاره‌های اروپا و آسیا جدا می‌کند و مرزهای مستقیمی بین این کشور و، برای مثال، فرانسه، چین، یا روسیه وجود ندارد، تفاوت زیادی در موقعیت ایالات متحده ایجاد می‌کند. به عبارت دیگر، موقعیت جغرافیایی ایالات متحده عامل بنیادین

1. Mc Kinley

مهم و ثابتی است که صرف‌نظر از تأثیر متفاوت آن بر تصمیمات سیاسی که امروز اتخاذ می‌شود به نسبت تأثیری که در سایر ادوار تاریخ داشت، باید مورد توجه سیاست خارجی همهٔ کشورها قرار گیرد.

به همین ترتیب، جدایی بریتانیا از قارهٔ اروپا از طریق کانال انگلیس، عاملی است که ژولیوس سزار هم مانند ویلیام فاتح، فیلیپ دوم، ناپلئون یا هیتلر نتوانست آن را نادیده بگیرد. البته عوامل متعدد دیگری، میزان اهمیت آن را در طول تاریخ تغییر داده‌اند، اما آنچه دو هزار سال پیش اهمیت داشت امروز نیز مهم است و همهٔ مسئولین هدایت سیاست خارجی باید آن را در نظر داشته باشند.

آنچه در مورد موقعیت جزیره‌ای بریتانیا گفته شد، در مورد وضعیت جغرافیایی ایتالیا هم صادق است. شبه جزیرهٔ ایتالیا را موانع بلند کوههای آلپ از بقیهٔ اروپا جدا می‌کند، و سراشیبی دره‌های آلپ که به سمت جنوب، یعنی شمال دشت ایتالیا، ملایم است، ناگهان به سمت شمال شدت می‌گیرد. این موقعیت جغرافیایی عامل مهمی در ملاحظات نظامی و سیاسی ایتالیا و دیگر دولتها در ارتباط با ایتالیا است. زیرا تحت هر نوع شرایط جنگی، این وضعیت جغرافیایی تجاوز به اروپای مرکزی از طریق ایتالیا را بسیار مشکل می‌سازد. اما تجاوز به ایتالیا از طرف شمال با مشکلات کمتری همراه است، و در نتیجه تعداد دفعات تجاوز به ایتالیا بسیار بیشتر از تجاوز ایتالیا به سایر کشورها بوده است. از زمان هانیبال[1] در جنگهای پونیک[2] تا زمان ژنرال کلارک در جنگ دوم جهانی، عامل باثبات جغرافیایی، استراتژی نظامی و سیاسی ایتالیا را رقم زده است.

پیرنه نقشی نسبتاً متفاوت ولی دائمی در موقعیت بین‌المللی اسپانیا ایفا کرده است. گفته می‌شود که اروپا به پیرنه ختم می‌شود. کوههای پیرنه دسترسی اسپانیا به جهان خارج را دشوار

---

۱. Hannibal (۱۸۳-۲۴۷ ق. م) سردار کارتاژ که با گذر از کوههای آلپ به ایتالیا حمله کرد ـ م.
۲. Punic Wars سه دوره جنگ بین روم و کارتاژ از سال ۲۶۴ تا ۱۴۶ ق ـ م.

می‌سازد و از این طریق به عنوان مانعی عمل کرده است که اسپانیا را از جریان اصلی تحولات فکری، اجتماعی، اقتصادی، و سیاسی که بقیهٔ اروپا را دگرگون ساخت، دور نگه می‌دارد. همچنین اسپانیا از آتش جنگهای بزرگ نظامی و سیاسی اروپا مصون مانده است. این موقعیت، یعنی دور بودن از سیاستهای قاره‌ای، حداقل تا حدی نتیجهٔ انزوای جغرافیایی ناشی از مانع کوهستانی پیرنه است.

سرانجام، جا دارد به موقعیت جغرافیایی شوروی بپردازیم. اتحاد شوروی از تودهٔ خاک وسیعی که یک هفتم کل کرهٔ زمین را می‌پوشاند، تشکیل شده است و وسعت این کشور، به تنهایی دو برابرونیم وسعت سرزمین ایالات متحده است. فاصلهٔ هوایی تنگه‌های برینگ[1] تا کونیگزبرگ[2]، پایتخت پیشین پروس شرقی که امروزه کالینینگراد[3] نامیده می‌شود، ۵۰۰۰ مایل است و فاصلهٔ مورمانسک[4] در دریای بارنتس[5] تا عشق‌آباد در مرز شمالی ایران نصف آن است. این وسعت ارضی، منبع دائمی قدرت عظیمی است که تاکنون همهٔ تلاشهایی راکه جهت غلبهٔ نظامی بر این کشور از خارج صورت گرفته، عقیم گذارده است. وسعت زیاد این سرزمین، سرزمینهای فتح شده توسط مهاجمین را در مقایسه با آنچه تصرف نشده، کوچک جلوه می‌دهد.

تصرف بخش قابل ملاحظه‌ای از یک سرزمین بدون آنکه امیدی به بازپس گرفتن سریع آن باشد، ارادهٔ مقاومت مردم مغلوب را درهم می‌شکند. همانگونه که دیدیم، این امر، هدف سیاسی فتوحات نظامی است. پیروزیهای مشابه ـ بویژه تحت رهبری ناپلئون و هیتلر، که هدف محدودی نداشتند، بلکه هدف آنها از بین بردن موجودیت روسیه به عنوان یک ملت بود ـ انگیزه‌ای برای مقاومت روسها ایجاد می‌کرد. زیرا نه تنها بخشهای تصرف شدهٔ روسیه در مقایسه

---

1. Bering Straits
2. Koenigsberg
3. Kaliningrad
4. Murmansk
5. Barents Sea

با سرزمینهای باقی مانده کوچک بود، بلکه با هر گامی که مهاجمین به جلو برمی‌داشتند، بر مشکلاتشان افزوده می‌شد. مهاجمین می‌بایست هر روز سربازان بیشتری را در خطوط ارتباطی بسیار طولانی در عمق خاک دشمن نگاه می‌داشتند. بدین ترتیب عامل جغرافیا موجب می‌شود فتح سرزمین روسیه، به مجردی که اهداف فتوحات بد تعریف شوند یا نامحدود گردند، برای فاتح آن بجای آنکه سودآور باشد، زیان‌آور گردد. بجای اینکه فاتح، این سرزمین را ببلعد و نیرو بگیرد، سرزمین، فاتح را می‌بلعد و توان او را کاهش می‌دهد.

امکان بروز جنگ هسته‌ای، اهمیت وسعت سرزمین را به عنوان منبع قدرت ملی افزایش داده است. لازمهٔ اعتبار یک تهدید هسته‌ای آن است که ملت سرزمین وسیعی داشته باشد تا مراکز صنعتی و جمعیتی آن و همچنین تاسیسات هسته‌ای کشور پراکنده گردد. ارتباط میان شعاع زیاد تخریب هسته‌ای و اندازهٔ نسبتاً کوچک سرزمینها، مانع بزرگی در راه توان دولتهای ملی سنتی، مانند بریتانیا و فرانسه، در معتبرساختن تهدید هسته‌ای ایجاد می‌کند. به این ترتیب، اندازهٔ شبه قاره‌ای سرزمینهایی مانند ایالات متحده، شوروی، و چین به آنها اجازه می‌دهد نقش قدرت هسته‌ای عمده‌ای را ایفا کنند.

اما عامل جغرافیایی دیگری در عین اینکه امتیازی از نظر موقعیت بین‌المللی اتحاد شوروی محسوب می‌شود، موجب ضعف آن کشور هم می‌گردد. منظور ما این است که کوهستانهای بلند و رودخانه‌های عریضی وجود ندارد که اتحاد شوروی را از همسایگان غربی‌اش جدا سازد؛ دشتهای لهستان و آلمان شرقی هم در امتداد طبیعی دشت روسیه قرار دارند. از آنجاکه هیچ نوع مانع طبیعی در مقابل تهاجم به مرزهای غربی روسیه، نه از طرف اتحاد شوروی و نه از طرف همسایگان غربی آن وجود ندارد، از قرن چهاردهم تاکنون، روسیه سفید و غربی‌ترین بخش روسیه، صحنهٔ حملات و ضد حملات مداوم و میدان نبردی برای ستیز روسیه و همسایگان غربی‌اش بوده است فقدان مرزی طبیعی - یعنی مرزی پیش ساخته بوسیلهٔ عوامل جغرافیایی نظیر ایتالیا یا اسپانیا - منشا دائمی نزاع بین روسیه و غرب بوده است. به

همین ترتیب، اما به دلیلی متضاد، وجود رودخانهٔ راین بین فرانسه و آلمان که فرانسه همیشه طالب آن بوده و به ندرت توانسته به آن نائل شود، منبع نزاع بین این دو کشور از دوران رومیها به بعد بوده است. در مورد روسیه، ویشینسکی[1]، وزیر خارجه بلشویست شوروی، زمانی که بخاطر دنباله‌روی از سیاست تزاری در مورد تنگه‌های بُسفُر و داردانل مورد انتقاد قرار گرفته بود، اهمیت بسیار زیاد موقعیت جغرافیایی را چنین خلاصه می‌کند: «اگر یک کشتی جنگی از مدیترانه عازم دریای سیاه باشد، باید از داردانل عبور کند، خواه دولت مسکو تزاری باشد، خواه کمونیستی.»[2]

منابع طبیعی

منابع طبیعی عامل نسبتاً باثبات دیگری است که تأثیر مهمی در میزان قدرت یک ملت نسبت به ملل دیگر دارد.

مواد غذایی

بحث را با یکی از اصلی‌ترین منابع طبیعی، یعنی مواد غذایی آغاز می‌کنیم. کشوری که خودکفا یا تقریباً خودکفا است، نسبت به کشورهایی که خودکفا نیستند و باید مواد غذایی را که در کشور تولید نمی‌شود، وارد کنند یا گرسنگی بکشند، از امتیاز بزرگی برخوردار است. به این دلیل است که قدرت بریتانیا و موجودیت آن که قبل از جنگ دوم فقط ۳۰ درصد از مواد غذایی مصرفی خود را در داخل تولید می‌کرد، همیشه به بازگذاردن راههای آبی حتی در زمان جنگ به روی کشتیهایی که مواد غذایی حیاتی را وارد این کشور می‌کنند، وابسته بوده است. هر وقت که توانایی بریتانیا برای وارد کردن مواد غذایی با چالشی روبرو می‌شد (مانند سالهای دو جنگ جهانی از طریق جنگ زیردریاییها و حملات هوایی) دقیقاً چالشی علیه قدرت بریتانیا صورت

---

1. Vishinsky

۲. به نقل از:

Denis Healey, *Neutrality* (London: Ampersand Ltd., 1955), P. 36.

می‌گرفت و حیات این کشور را به عنوان یک ملت در معرض خطر قرار می‌داد.

به همین دلیل، آلمان، هرچند کمتر از بریتانیا دچار کمبود مواد غذایی بود، ولی به منظور ادامهٔ جنگ ناچار سه هدف اصلی را به طور جداگانه یا با هم تعقیب می‌کرد: اول، امتناع از جنگی طولانی از طریق پیروزی سریع قبل از تمام شدن ذخایر غذایی کشور؛ دوم تصرف مناطق تولید عظیم مواد غذایی در اروپای شرقی؛ و سوم، ویرانی قدرت دریایی بریتانیا که از دست‌یابی آلمانیها به منابع غذایی در ماورای بحار جلوگیری می‌کرد. در هیچیک از دو جنگ جهانی، آلمان قادر نشد به اهداف اول و سوم نائل شود، و در جنگ اول جهانی نیز بسیار دیر به هدف دوم دست یافت، به گونه‌ای که به موفقیت چندانی نرسید. بنابراین محاصرهٔ آلمان از سوی متفقین، با تحمیل محرومیتهایی بر مردم آلمان و تضعیف روحیهٔ مقاومت آنها، یکی از عوامل اساسی پیروزی متفقین بود. در جنگ دوم جهانی، آلمان از نظر غذایی عملاً خودکفا شد. این خودکفایی عمدتاً ناشی از فتوحات نظامی نبود، بلکه از طریق گرسنگی تعمّدی و کشتار دسته‌جمعی میلیونها انسان در سرزمینهای تصرف شده، بدست آمد. بنابراین کمبود تولید مواد غذایی در داخل، همیشه منشا ضعف بریتانیا و آلمان بوده است. اگر این دو کشور تا حدی بر این مشکل غلبه نکنند، موقعیتشان را به عنوان قدرت بزرگ از دست خواهند داد. کشوری خودکفا مانند ایالات متحده ناچار نیست انرژیهای ملی و سیاستهای خارجی خود را از اهداف اولیه‌اش منحرف سازد تا مطمئن شود که مردم طی جنگ گرسنگی نخواهند کشید. از آنجا که چنین کشورهایی از این بابت نگرانی ندارند، توانسته‌اند به نسبت، سیاستهای قدرتمندانه‌تر و قاطعتری را تعقیب کنند. بدین ترتیب، خودکفایی در تامین مواد غذایی همیشه منبع قدرت عظیمی بوده است.

برعکس، در سیاست بین‌الملل، کمبود مواد غذایی همیشه منشا ضعف بوده است. وضعیت هند قبل از آنکه به اصطلاح انقلاب سبز، تولید مواد غذایی در این کشور را به شدت افزایش دهد، شاهدی بر صدق این گفتار است. کمبود مواد غذایی در هند ناشی از دو عامل بود:

افزایش جمعیت، که فراتر از میزان تولید مواد غذایی بود، و عدم کفایت صادرات برای تأمین مالی واردات مواد غذایی ضروری که باعث کسری تراز پرداختهای خارجی می‌شد. این عدم موازنهٔ دوگانه که خطر گرسنگی توده‌های مردم را به یکی از نگرانیهای اصلی حکومت تبدیل کرده، در راه سیاستهای خارجی فعالی که هند ممکن است قصد تعقیب آنها را داشته باشد، مانعی پایدار ایجاد می‌کند. صرف‌نظر از دیگر عوامل قدرت ملی که هند در اختیار دارد، کمبود مواد غذایی این کشور را واداشته که در سیاستهای خارجی خود از موضع ضعف برخورد کند نه از موضع قدرت. همین امر خصوصاً در مورد آن گروه از کشورهای جهان سوم که مدام در معرض خطر قحطی قرار دارند و مردم آنها عملاً از سوء تغذیه رنج می‌برند و فاقد سایر سرمایه‌های لازم برای ایجاد قدرت ملی هستند، صدق می‌کند. اینها فقیرترین کشورهای جهان هستند که تنها امیدوارند با بخششهای بین‌المللی از قحطی بعدی جان سالم بدر ببرند.

خودکفایی یا عدم خودکفایی در مواد غذایی، عامل نسبتاً با ثباتی در قدرت ملی است، اما این مساله گهگاه دستخوش تغییرات مقطعی می‌گردد. ممکن است تغییر افکار در مورد تغذیه، تغییراتی را در مصرف مواد غذایی ایجاد کند، یا دگرگونیهایی در فن کشاورزی بوجود آید که به افزایش یا کاهش بازده محصولات کشاورزی بیانجامد. بهرحال، مثال بارز تأثیر میزان بازدهی محصولات کشاورزی بر قدرت ملی را می‌توان در عدم ظهور کشورهای خاور نزدیک، یا کشورهای افریقای شمالی به عنوان مراکز قدرت، و سقوط اسپانیا از مقام یک قدرت جهانی به قدرتی درجه سه، مشاهده کرد.

همهٔ نظامهای کشاورزی کشورهای خاور نزدیک و افریقای شمالی براساس آبیاری بودند. اگرچه به سختی می‌توان اثبات کرد که زوال قدرت ملی در بابِل، مصر، و کشورهای عربی با فروپاشی نظامهای آبیاری آنها مقارن بوده است، اما بی‌تردید زوال نظامهای کشاورزی انحطاط قدرت ملی آنها را غیرقابل اجتناب ساخت. زیرا فقدان نظام آبیاری منظم، بخش اعظم زمینهای قابل زرع این مناطق را به بیابان تبدیل کرد. تنها در مصر بود که آبیاری طبیعی رود نیل، حتی پس

از فروپاشی آبیاری مصنوعی، حاصلخیزی بخشی از اراضی را حفظ نمود.

در مورد اسپانیا هم، حتی اگر افول قدرت آن را از زمان انهدام آرمادا[1] توسط بریتانیا در سال ۱۵۸۸ بدانیم، سقوط سیاسی آن تنها پس از آنکه سوء مدیریت در قرون هفدهم و هیجدهم بخشهای وسیعی از اراضی قابل کشت را از طریق قطع درختان جنگلی از میان برد، قطعیت پیدا کرد. در نتیجه، مناطق وسیعی از اسپانیای شمالی و مرکزی به بیابانهای واقعی تبدیل شد.

مواد خام

آنچه در مورد مواد غذایی گفته شد، در مورد آن دسته از منابع طبیعی که برای تولید صنعتی و بویژه برای مبادرت به جنگ اهمیت دارند، نیز صدق می‌کند. اهمیت مطلق و نسبی منابع طبیعی به شکل مواد خام از نظر قدرت یک کشور، لزوماً به تکنولوژی جنگی دوران خاصی از تاریخ بستگی دارد. قبل از آنکه جنگ به مقیاس وسیع مکانیزه شود یعنی زمانی که جنگهای تن به تن تکنیک غالب در ارتش بود، عوامل دیگری مانند خصوصیات شخصی فرد سرباز، مهمتر از وجود مواد خامی بود که سلاحها از آن ساخته می‌شد. در آن دوره که از آغاز تاریخ تا قرن نوزدهم ادامه داشت، منابع طبیعی، نقش کمتری در تعیین قدرت یک ملت ایفا می‌کرد. با مکانیزه شدن جنگ، که پس از انقلاب صنعتی آهنگ رشد آن سریعتر شد، قدرت ملی بیش از پیش به کنترل مواد خام در زمان جنگ و صلح بستگی پیدا کرده است. تصادفی نیست که امروزه دو ملت قدرتمند یعنی ایالات متحده و اتحاد شوروی، تقریباً در زمینهٔ مواد خام ضروری برای تولید صنعتی مدرن خودکفا هستند، یا حداقل به ذخایر مواد خامی که خود تولید نمی‌کنند، دسترسی دارند.

با افزایش اهمیت مطلق کنترل مواد خام برای کسب قدرت ملی به موازات ماشینی‌شدن جنگ، برخی از مواد خام نسبت به بقیه اهمیت بیشتری پیدا کرده‌اند. این مساله در هر زمان که

۱. Armada ناوگان اسپانیا که نیروی دریایی انگلیس آن را شکست داد و توفان آن را کاملاً منهدم نمود ـ م.

تغییرات بنیادینی در تکنولوژی، استفاده از مواد جدیدی را ضروری کرده یا موجب استفاده بیشتر از مواد قبلی شده است، مطرح می‌شود. در سال ۱۹۳۶، یک کارشناس آمار سهم تعدادی از مواد اساسی در تولید صنعتی برای اهداف نظامی را محاسبه و ارزشهای زیر را برای هر یک تعیین کرد: ذغال ۴۰، نفت ۲۰، آهن ۱۵، نقره، سرب، منگنز، و گوگرد هر کدام ۴، روی، آلومینیوم، نیکل، هر کدام ۲.[1] البته در نیم قرن قبل، سهم ذغال به میزان قابل توجهی بیشتر بوده است. زیرا در آن زمان ذغال به عنوان منبع انرژی تنها با رقابت محدود آب یا چوب مواجه بود و نفت هنوز رقیب آن نشده بود این مساله در مورد آهن نیز صدق می‌کند. آهن با رقابت فلزات سبک و محصولاتی مانند پلاستیک روبرو نبود. بریتانیا که از نظر ذغال و آهن خودکفا بود، تنها قدرت جهانی بزرگ قرن نوزدهم محسوب می‌شد.

مسأله اورانیوم در عصر ما مثال چشمگیری از تأثیر کنترل مواد خام در قدرت ملی و تأثیر آن در جابجایی تغییر توزیع قدرت است. تا چند سال قبل کنترل یا عدم کنترل ذخایر اورانیوم هیچ ربطی به قدرت یک ملت نداشت. نویسنده‌ای که فوقاً به آمارگیری او اشاره کردیم،[2] در ارزیابی خود از اهمیت نظامی نسبی مواد معدنی در سال ۱۹۳۶ حتی اشاره‌ای به این ماده نکرده بود. آزادسازی انرژی اتمی از اتم اورانیوم و استفاده از آن انرژی برای جنگ، ناگهان در سلسله مراتب بالقوه و بالفعل ملتها از نظر قدرت نسبی آنها، تغییر ایجاد کرد. ملتهایی که ذخایر اورانیوم را در کنترل دارند، مانند کانادا، چکسلواکی، شوروی، اتحادیهٔ افریقای جنوبی و ایالات متحده در محاسبات قدرت درجهٔ بالاتری پیدا کرده‌اند. کشورهای دیگری که ذخایر این مادهٔ معدنی را در تملک ندارند یا به آن دسترسی ندارند، قدرت نسبی‌شان کاهش یافته است.

---

1. Ferdinand Freidensburg, *Die Mineralischen Bodenschätz als Weltpolitische und militärische Machtfactoren* (Stuttgart: F.Enke, 1936), P.175.

۲. ر.ک، یادداشت قبلی.

قدرت نفت

از زمان جنگ اول جهانی، نفت به عنوان یک منبع انرژی از نظر صنعتی و جنگی اهمیت روزافزونی یافته است. اکثر سلاحهای مکانیزه و خودروها نفت سوزند؛ بنابراین کشورهایی که دارای ذخایر عظیم نفت هستند، در امور بین‌الملل صاحب نفوذی شده‌اند که در بیشتر موارد، عمدتاً ـ اگر نه صرفاً ـ این نفوذ را مدیون وجود این ذخایر هستند. کلمانسو در جنگ اول جهانی گفت: «ارزش یک قطره نفت برابر ارزش یک قطره خون سربازان ما است». نیاز به نفت به عنوان یک مادهٔ خام ضروری، دگرگونیهایی را در میزان قدرت دولتهای بزرگ سیاسی ایجاد کرده است. شوروی از آنجا که از نظر نفتی خودکفا است قدرتمندتر گشته، اما ژاپن به علت محرومیت از هر نوع ذخیرهٔ نفتی بسیار ضعیف‌تر شده است.

خاور نزدیک، صرف‌نظر از موقعیت جغرافیایی آن، به عنوان پل زمینی میان سه قاره، به علت ذخایر نفتی شبه جزیرهٔ عربستان اهمیت استراتژیک دارد. کنترل این ذخایر، سنتاً عامل مهمی در توزیع قدرت بوده است. توضیح آنکه هرکس بتواند این ذخایر را به سایر ذخایر مواد خام خود بیافزاید به همان نسبت ذخایر خود را تقویت می‌کند و رقبایش را از داشتن آنها محروم می‌نماید. به همین دلیل است که بریتانیا، ایالات متحده، و زمانی فرانسه در خاورمیانه سیاستی را در پیش گرفتند که بحق «دیپلماسی نفتی»[1] خوانده می‌شد: یعنی ایجاد مناطق نفوذی که امکان دسترسی انحصاری به ذخایر نفتی در برخی مناطق را برای آنها فراهم می‌آورد.

مع‌هذا نفت دیگر یکی از چند مادهٔ خام مهم در تخمین قدرت ملی محسوب نمی‌شود. هم اکنون نفت عاملی مادی است که مالکیت آن الگوهای سنتی سیاست بین‌الملل را در معرض نابودی قرار می‌دهد. تحریم نفتی توسط کشورهای تولیدکنندهٔ نفت در زمستان ۷۴-۱۹۷۳ همراه با افزایش شدید قیمت نفت، ناگهان برخی از ابعاد سیاست جهانی را روشن ساخت، که شاید قبلاً از لحاظ نظری درک شده بود، اما تغییر شدید در روابط قدرت بر اثر سیاست جدید نفتی،

---

1. Oil Diplomacy

آنها را دقیقاً مشخص نمود.

روشن است که سنتاً ارتباطی میان قدرت اقتصادی، نظامی، و سیاسی وجود داشته است. یعنی قدرت سیاسی در طول تاریخ تابع قدرت نظامی، و ـ در سالهای اخیر به طور خاص ـ تابع قدرت اقتصادی بوده است. برای مثال، توسعهٔ اروپا راکه تا مناطق استعماری نیمکرهٔ غربی، افریقا، و آسیا بسط داشت در نظر بگیرید. این توسعه در وهلهٔ نخست ناشی از شکاف تکنولوژیک[1] میان قدرتهای استعمارگر و ملل مستعمره بود. به عبارت دیگر، فتح هند توسط بریتانیا (که از نظر نیروی انسانی و بسیاری از ابعاد دیگر قدرت ملی ضعیف‌تر بود) تا حد زیادی ناشی از آن بود که بریتانیا تکنولوژی برتری را در اختیار داشت که با تبدیل آن به قدرت نظامی، دولتهای هند قادر به مقاومت در مقابل آن نبودند.

استفاده از نفت به عنوان سلاح سیاسی، در این روابط میان قدرت تکنولوژیک و اقتصادی از یک سو و قدرت سیاسی و نظامی از سوی دیگر، اختلال ایجادکرده یا حتی می‌توان گفت آن را از بین برده است. بسیاری از این کشورهای تولیدکنندهٔ نفت تنها بواسطهٔ آنچه که می‌توان تعارفات لفظی خواند، «دولت» محسوب می‌شوند. آنها از نظر منابع طبیعی، غیر از نفت و شن، چیزی ندارند. اما نفت بود که ظاهراً باعث شد این نقاط کوچک روی نقشه، یک شبه به مناطق مهم و حتی قدرتمندی در سیاست جهانی تبدیل شوند. به عبارت دیگر، دولتی که برای حصول قدرت چیزی ندارد و فاقد عوامل سنتی قدرت ملی است، ناگهان به عامل قدرتمندی در سیاست جهانی تبدیل می‌شود زیرا سرمایه‌ای مهم در اختیار دارد ـ نفت. این امر از نظر سیاست جهانی، اهمیتی انقلابی دارد.

دو عامل اصلی در این برهه از تاریخ موجب جدایی قدرت سیاسی از قدرت نظامی و صنعتی ـ تکنولوژیکی شده است. (۱) کنترل انحصاری یا شبه انحصاری از سوی حکومتهای تولیدکننده که به صورت هماهنگ عمل می‌کنند، جایگزین تجارت آزاد میان تولیدکنندگان و

---

1. Technological Gap

مصرف کنندگان خصوصی برخی مواد خام و تجارت کنترل شدهٔ انحصاری از طریق ترتیبات استعماری یا شبه استعماری توسط حکومت مصرف کننده شده است. در گذشته مصرف‌کنندگان می‌توانستند از طریق ترتیبات استعماری و کنترل مصرف، قیمت را پایین نگاه دارند؛ حال تولیدکنندگان می‌توانند با کنترل تولید، قیمت را بالا نگاه دارند. (۲) در گذشته تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان مواد خام از طریق منافع متقابلی به هم گره خورده بودند که موازنه در آن به نفع مصرف‌کنندگان بود. نیازهای مصرف‌کنندگان به نسبت تعداد تولیدکنندگان بالقوه و مقدار مواد خام موجود محدود بود. در نتیجه، مصرف‌کنندگان می‌توانستند از میان چندین تولیدکننده چند تا را برای خرید نفت انتخاب کنند، و همچنین در مورد میزان خرید از هر یک از تولیدکنندگان حق انتخاب داشتند. امروزه، آنچه که روزی بازار خریداران بود به بازار فروشندگان مبدل شده است. میزان مصرف مواد خام هم به طور مطلق افزایش یافته (برای مثال واردات مواد غذایی و مواد خام به بریتانیا بین سالهای ۱۷۶۰ و ۱۹۱۳ هفتاد برابر شد) و هم به نسبت منابع موجود. بدین ترتیب، نفت به نیروی حیات دولتهای پیشرفته صنعتی تبدیل شده است که بسیاری از آنها کاملاً (مانند ژاپن) یا تا حد زیادی (مانند دولتهای اروپای غربی) وابسته به واردات آن از سایر کشورها هستند.

قدرتی که نفت ایجاد می‌کند، در وهلهٔ نخست، نتیجهٔ پیشرفت تکنولوژیکی دولتهای صنعتی مدرن است. بیست یا پنجاه سال پیش، نفت چنین قدرتی را برای ملتهای تولیدکنندهٔ آن به همراه نداشت، زیرا استفاده از آن به عنوان نیروی حیات صنعت مدرن محدود بود. هنگامی که ملتهایی که دارای ذخایر عظیم نفت هستند قادر به همکاری و هماهنگ ساختن سیاستهایشان باشند (همانگونه که کشورهای صادرکنندهٔ نفت طی پاییز ۱۹۷۳ توانستند سیاستهایشان را هماهنگ سازند) قادرند ضربات مرگباری را بر ملتهای مصرف کننده وارد نمایند. آنها می‌توانند شرایط سیاسی را که دولتهای مصرف کننده تنها به بهای پذیرش خطر بی‌نظمیهای متعدد سیاسی، اقتصادی، و اجتماعی می‌توانند رد کنند، تحمیل نمایند.

دولتی که در همهٔ ابعاد دیگر فاقد قدرت است و از نظر مفهوم سنتی قدرت، نیروی اصلی محسوب نمی‌شود، می‌تواند قدرتی عظیم و حتی در بعضی شرایط، قدرت تعیین‌کننده‌ای را بر دولتهایی اعمال کند که دارای همهٔ عوامل قدرت بجز ذخایر نفتی هستند. بدین ترتیب، دولتی مانند ژاپن که یکی از صنعتی‌ترین دولتهای جهان و به طور بالقوه قدرت بزرگی است، کاملاً به ذخایر نفتی خارج وابسته می‌باشد. اگر به دلایلی دولتهای تولیدکنندهٔ نفت درصدد اعمال تحریم همه‌جانبه‌ای بر ژاپن برآیند، می‌توانند ساختار اجتماعی، اقتصادی، و سیاسی این کشور را نابود سازند، و اگر تهدید به اعمال چنین تحریمی را با شرایط سیاسی مرتبط سازند، قادر خواهند شد خواسته خود را بر ژاپن تحمیل کنند. وابستگی ژاپن به دولتهای تولیدکنندهٔ نفت، مقام این کشور را تا حد یک کشور وابسته تنزل داده است. قبلاً این دولتها تا حدی طعم قدرت را چشیده‌اند. طی جنگهای اکتبر ۱۹۷۳ خاورمیانه، آنها ژاپن و کشورهای اروپای غربی را (که تنها تا حدی به واردات نفت وابسته هستند) وادار ساختند اقدامات سیاسی خاصی را به انجام رسانند، اقداماتی که به ابتکار خود آنها نبود، اما تحت آن شرایط احساس می‌کردند که باید به آنها مبادرت ورزند، زیرا در غیر این صورت با خطر نابودی ساختار اقتصادی، اجتماعی، و سیاسی مواجه می‌شدند.

ایجاد شبه انحصار در عرضهٔ نفت که دولتهای تولیدکنندهٔ نفت در هماهنگی با یکدیگر بوجود آورده‌اند، تنها علت این نابسامانیها نیست. بلکه به طور خاص و در بلندمدت، مساله‌ای که اهمیت بیشتری دارد، آن است که آنها قیمت نفت را که یکی از عوامل اصلی بی‌ثباتی در اقتصاد جهانی و از عوامل اصلی تورم است، به طور بالقوه یا بالفعل، در کنترل دارند. گرایشهای تورمی[1] که قبلاً در کشورهای صنعتی جهان وجود داشت با چهار برابر شدن قیمت نفت در سال ۱۹۷۳ و دو برابر شدن آن در سال ۱۹۷۸ تشدید شد.

ذکر این نکته حائز اهمیت است که این وضعیت به طور بالقوه ماهیتی دائمی دارد. تا زمانی که کشورهای تولیدکنندهٔ نفت علیه دولتهای مصرف‌کننده با یکدیگر همکاری می‌کنند و

1. Inflationary Tendencies

تا زمانی که در مورد بازار یا کسب امتیازات سیاسی و اقتصادی با هم رقابتی ندارند، عملاً قادر خواهند بود هر نوع شرایطی را به کشورهای مصرف‌کنندهٔ نفت تحمیل نمایند، درست همانگونه که در جنگ ۱۹۷۳ چنین کردند. در مورد کشوری مانند ژاپن عدم پذیرش چنین شرایطی به منزلهٔ خودکشی است. در مورد سایر دولتها، مانند ایالات متحده، که منابع اصلی انرژی آن داخلی است، عدم پذیرش شرایط به معنای مشکلات شدید از نوعی است که در سال ۱۹۷۳ تجربه شد. دولتهای اروپای غربی (برای مثال آلمان غربی) در صورتی که بکوشند به مخالفت با دولتهایی که برای نفت وابسته به آنها هستند برخیزند، با فاجعه روبرو خواهند شد.

با وجودیکه راهی برای از میان بردن این به اصطلاح جنگ مخرب وجود ندارد، اما تا حدی می‌توان آثار و نتایج آن را خنثی کرد. راه آن، تضعیف موقعیت انحصاری یا شبه انحصاری دولتهای تولیدکننده و تقویت دولتهای مصرف‌کننده است. دولتهای مصرف‌کننده به دو گروه تقسیم می‌شوند: کشورهایی مانند ژاپن که کاملاً به واردات نفت وابسته می‌باشند و بنابراین دسترسی به منابع نفتی خارجی برای آنها امری حیاتی است؛ و کشورهایی مانند ایالات متحده که به علت وجود منابع داخلی انرژی، می‌توان از طریق استفادهٔ سیاسی از نفت به آنها لطمه وارد ساخت و آنها را در شرایط ناخوشایندی قرار داد، اما نمی‌توان ضربهٔ مهلکی به آنان وارد آورد. کشورهای گروه دوم قادرند با محدود ساختن میزان واردات نفت، کنترل استفادهٔ داخلی، افزایش ذخایر، و اعمال یک برنامهٔ ضربتی برای توسعهٔ سایر منابع انرژی (مانند پروژهٔ مانهاتان برای کشف شکستن هستهٔ اتم) خود را در مقابل نتایج زیان‌بار چنین اقداماتی حفظ کنند. صرف موجودیت چنین سیاست چهار جانبه‌ای نتایج سودمندی برای همه خواهد داشت. این سیاست می‌تواند روحیهٔ مصرف‌کنندگان نفت را تقویت کند و تولیدکنندگان را به تأمل وادارد.

همچنین این سیاست زمینهٔ روانی و مادی برای سیاست مشترکی میان کشورهای مصرف‌کنندهٔ مالک منابع سرشار انرژی داخلی و کشورهای فاقد منابع داخلی می‌باشد، زیرا تولیدکنندگان نفت قادرند به مصرف‌کنندگانی نظیر ایالات متحده مستقیماً از طریق قطع عرضهٔ

نفت و غیر مستقیم با به زانو درآوردن متحدان اصلی آن، نظیر جمهوری فدرال آلمان و ژاپن ضربه وارد کنند. بنابراین ایالات متحده از دو بعد در برابر استفادهٔ سیاسی از نفت آسیب‌پذیر است و باید این تهدید دو بعدی را هرچه زودتر با عدم وابستگی به منابع نفتی خارجی و تخصیص بخشی از ذخایر داخلی‌اش به متحدینی که بیش از همه در معرض خطر قرار دارند، برطرف سازد.

سرانجام، اگر با دیدی فراگیر به این موقعیت (که مولود استفادهٔ سیاسی از نفت است) بنگریم، متوجه می‌شویم که این وضعیت، نتیجهٔ خاص آنچه پیش از این به عنوان ویژگی اصلی سیاست معاصر جهانی مطرح کردیم، می‌باشد: جدایی میان ساختارهای تشکیلاتی و فرایندهای سیاسی که ما از طریق آنها در صحنهٔ جهانی عمل می‌کنیم، از یک سو، و شرایط عینی که بشریت در آن زندگی می‌کند، از سوی دیگر. بدین ترتیب روشن است که واگذاشتن کنترل قدرت هسته‌ای ـ که می‌تواند نوع بشر را نابود سازد ـ به دولتها کلاً نامعقول است. این مساله در مورد واگذاشتن کنترل نفت ـ که به طریق متفاوتی (با تعارض کمتر، اما تقریباً به همان وسعت) می‌تواند تمدن ملل توسعه یافتهٔ صنعتی را نابود سازد ـ به دولتهای به اصطلاح ملی که از حاکمیت در معنای صرفاً بسیار محدودی برخوردار هستند نیز صادق است. کشورهای عضو «باشگاه هسته‌ای»[1] دیگر قادر به اجرای برنامه‌هایی که حکومت در وهلهٔ نخست بخاطر اعمال آنها تشکیل می‌شود یعنی حفظ و بهبود زندگی، آزادی، و سعادت شهروندان، نیستند، و کشورهای تولیدکنندهٔ نفت نیز هرگز چنین قدرتی نداشته‌اند. قدرت آنها اصولاً مخرب است.

توان صنعتی

بهر تقدیر، نمونهٔ اورانیوم، اهمیت عامل دیگری را بر قدرت یک ملت نشان می‌دهد و آن توان صنعتی است. کنگو دارای ذخایر عظیم اورانیوم درجهٔ یک است. با وجود این، درحالیکه

1. Nuclear Club

این واقعیت ارزش این کشور را به عنوان جایزهٔ جنگ، و در نتیجه اهمیتش را از نظر استراتژی نظامی افزایش داده، اما هیچ تأثیری در قدرت کنگو در مقایسه با سایر ملتها نداشته است. زیرا کنگو دارای تأسیسات صنعتی لازم برای آنکه بتواند این ذخایر اورانیوم را از نظر نظامی و صنعتی قابل استفاده گرداند نیست. از سوی دیگر، برای کشورهای بریتانیا، کانادا، ایالات متحده و همچنین چکسلواکی و اتحاد شوروی وجود اورانیوم به معنای افزایش شدید قدرت است. در این کشورها تاسیسات صنعتی وجود دارد یا ساخته می‌شود و یا حتی می‌توانند به سهولت این منابع را در کشورهای همجواری که می‌توان اورانیوم را در آنجا به انرژی قابل استفاده در زمان صلح و جنگ تبدیل کرد، مورد استفاده قرار دهند.

مثالهای دیگری از این وضعیت، ذغال سنگ و آهن هستند. ایالات متحده و اتحاد شوروی قدرت ملی خود را تا حد زیادی از وجود منابع عظیم این دو مادهٔ خام کسب کرده‌اند، زیرا این کشورها دارای کارخانه‌های صنعتی‌ای هستند که می‌توانند این مواد را به محصولات صنعتی تبدیل کنند. اتحاد شوروی برای خود تاسیسات صنعتی بوجود آورده و هنوز هم با فداکاریهای عظیم انسانی و مادی از این تاسیسات بنا می‌کند. شوروی این بهای سنگین را به این سبب می‌پردازد که بدون کارخانه‌های صنعتی نمی‌تواند ارتشی به فراخور سیاست خارجی خود ایجاد و آن را حفظ کند. بدون وجود این تاسیسات اتحاد شوروی نمی‌تواند علیرغم تمایل خود، سهم مهمی در سیاست بین‌الملل داشته باشد.

هند، بعد از ایالات متحده و شوروی، یکی از مراکز عظیم ذغال و آهن است. ذخایر سنگ آهن این کشور تنها در دواستان بیهار[1] و اوریسا[2] حدود ۲/۷ میلیارد تن تخمین زده می‌شود. به علاوه، تولید منگنز هند، که برای تولید فولاد ضروری است، در سال ۱۹۳۹ برابر یک میلیون تن در سال بود، که تنها تولید اتحاد شوروی بیشتر از آن است. اما علیرغم این غنای

---

1. Bihar
2. Orissa

مواد خام، که بدون آن هیچ ملتی نمی‌تواند در دوران نوین به قدرتی طراز اول تبدیل شود، هند را نمی‌توان امروز قدرت درجه یکی دانست که حتی اندکی قابل مقایسه با ایالات متحده و شوروی باشد. دلیل وجود این شکاف عمیق میان قدرت بالقوه و بالفعل هند، تا جایی که به بحث ما مربوط می‌شود (دلایل دیگر را بعداً عنوان خواهیم کرد) فقدان تاسیسات صنعتی در کنار ذخایر عظیم مواد خام است. هند می‌تواند به تعدادی از کارخانه‌های فولاد خود نظیر کارخانهٔ فولاد تاتا[1] که از مدرنترین کارخانه‌های موجود است، افتخار کند، اما این کشور به هیچوجه توان تولید سرانهٔ بالایی، بویژه در زمینهٔ محصولات نهایی، ندارد، بطوریکه حتی نمی‌توان آن را با یکی از دولتهای درجهٔ دو نیز مقایسه کرد. در سال ۱۹۸۰، کمتر از ۶ میلیون هندی ـ یعنی کمتر از یک درصد کل جمعیت ـ در صنعت مشغول به کار بوده‌اند. بنابراین مشاهده می‌کنیم که هند مالک مقادیر عظیمی از برخی مواد خام کلیدی است که از عوامل موجد قدرت ملی می‌باشد، و تا همین حد نیز می‌توان آن را به عنوان قدرت بزرگ بالقوه‌ای تلقی نمود. اما در عمل، این کشور تا زمانی که فاقد سایر عواملی است که بدون آنها هیچ ملتی در دوران نوین نمی‌تواند به موقعیت یک قدرت بزرگ نایل شود، به قدرت بزرگی تبدیل نخواهد شد. یکی از مهمترین عوامل مزبور، توان صنعتی است.

تکنولوژی حمل و نقل و ارتباطات در جنگهای مدرن، توسعهٔ فراگیر صنایع سنگین را به عامل ضروری قدرت ملی تبدیل کرده است. از آنجایی که پیروزی در جنگهای مدرن به تعداد و کیفیت بزرگراهها، راه‌آهن، کامیونها، کشتیها، هواپیماها، تانکها، و انواع تجهیزات و تسلیحات، از پشه‌بند و تفنگهای اتوماتیک تا ماسکهای اکسیژن و موشکهای هدایت شونده بستگی دارد، رقابت ملتها برای کسب قدرت، تا حد زیادی به رقابت در تولید وسایل بزرگتر، بهتر و بیشتر جنگی تبدیل می‌شود. کیفیت و توان تولیدی تاسیسات صنعتی، دانش فنی کارگران، مهارت مهندسین، نبوغ خلاقهٔ دانشمندان، سازمان مدیریت ـ همهٔ اینها عواملی هستند که توان صنعتی

1. Tata Iron Works

و بنابراین قدرت یک ملت وابسته به آنها است.

بدین ترتیب، دو مساله اجتناب‌ناپذیر است، اول آنکه دولتهای پیشرفتهٔ صنعتی باید همان قدرتهای بزرگ باشند، دوم آنکه همراه یا متعاقب هر تغییری در رتبهٔ صنعتی در جهت مثبت یا منفی، تغییری در سلسله مراتب قدرت ایجاد می‌شود. مادام‌که بریتانیا به عنوان یک دولت صنعتی رقیبی برابر نداشت قدرتمندترین دولت روی زمین بود و تنها دولتی محسوب می‌شد که شایستهٔ عنوان قدرت بزرگ بود. افول قدرت فرانسه در مقایسه با آلمان، که پس از سال ۱۸۷۰ آشکاربود و طی نخستین دههٔ پس‌ازجنگ اول‌جهانی تنها ظاهراً و موقتاً متوقف شد، تا حدی بازتاب سیاسی و نظامی عقب‌ماندگی صنعتی فرانسه و تفوق صنعتی آلمان در قارهٔ اروپا بود.

اتحاد شوروی همیشه به طور بالقوه قدرتی بزرگ بوده است، اما تنها زمانی عملاً به قدرتی بزرگ تبدیل شد که در دهۀ ۱۹۳۰ در ردۀ صنعتی‌ترین قدرتهای جهان قرارگرفت، و تنها زمانی به عنوان یک ابرقدرت، رقیب ایالات متحده گردید که در دهۀ ۱۹۵۰ موفق شد به توان صنعتی لازم برای مبادرت به جنگ هسته‌ای دسترسی پیدا کند. به همین ترتیب، توان بالقوهٔ چین به عنوان یک قدرت بزرگ تنها در صورتی فعلیت خواهد یافت که بتواند به توان صنعتی مشابهی نائل گردد. هنگامیکه ایالات متحده در دهۀ ۱۹۴۰ به اوج قدرت خود رسید، مجلهٔ *اکونومیست*، چاپ لندن، این قدرت را ناشی از توان اقتصادی امریکا می‌دانست:

> در هر مقایسه‌ای که میان منابع بالقوهٔ قدرتهای بزرگ صورت گیرد، ایالات متحده، حتی قبل از جنگ هیتلر، از نظر توان مادی، پیشرفت صنعتی، میزان منابع، سطح زندگی و انواع شاخصهای تولید و مصرف، همهٔ ملتهای دیگر را پشت سر نهاده است. و جنگ، که درآمد ملی امریکا را دو برابر کرد و همهٔ قدرتهای بزرگ را از بین برد یا بشدت تضعیف کرد قدرت امریکا را در مقایسه با کشورهای همطراز آن بشدت افزایش داده است. آنها مانند موشی در قفس فیل، حرکات این حیوان عظیم‌الجثه را با وحشت تعقیب می‌کنند. اگر فیل، سنگینی خود را در جایی که موشها ایستاده‌اند، بیاندازد، چه اتفاقی می‌افتد؟ حتی زمانی که فیل تصمیم بگیرد بنشیند، آنها در خطر قرار می‌گیرند.[1]

1. *Economist*, May 24, 1947, P.785

(نقل قول با کسب مجوز.)

افزایش شدید در اهمیت توان صنعتی از نظر قدرت ملی، تمایز سنتی میان قدرتهای بزرگ و کوچک را نیز تشدید کرده است. اصطلاح «ابرقدرت» اشاره به انباشت بیسابقهٔ قدرت در دست معدودی از دولتها دارد، که نه تنها این دولتها را از دولتهای کوچک، بلکه از قدرتهای بزرگ سنتی نیز جدا می‌سازد. آنچه ابرقدرتها را از دولتهای دیگر متمایز می‌کند غیر از توانایی برای اقدام به جنگ هسته‌ای تمام عیار و توان جذب یک حملهٔ هسته‌ای محدود، خودکفایی صنعتی واقعی و توان تکنولوژیک آنها است که موجب می‌شود در صدر دولتها جای گیرند. به همین ترتیب، وابستگی ملل درجه سوم و چهارم به دولتهای درجهٔ یک که می‌توان آنها را ابرقدرت نامید، سریعاً افزایش یافته است. قدرت نظامی این دولتهای درجه سه و چهار تا حد زیادی به تمایل ابرقدرتها به تجهیز آنها با سلاحهای مدرن و ایجاد شبکه‌های حمل و نقل و ارتباطات مدرن بستگی دارد. بدون این ابزار آنها در مقابله با دشمن مجهز ناتوان خواهند بود.

آمادگی نظامی

آنچه که به عوامل جغرافیا، منابع طبیعی، و توان صنعتی از نظر قدرت ملی اهمیت واقعی می‌بخشد، آمادگی نظامی است. وابستگی قدرت ملی به آمادگی نظامی چنان واضح است که نیاز به توضیح بیشتر ندارد. آمادگی نظامی مستلزم وجود تاسیساتی نظامی است که قادر به حمایت از سیاستهای خارجی موردنظر باشد. چنین توانی ناشی از عواملی است که مهمترین آنها، از نقطه‌نظر بحث حاضر، نوآوریهای تکنولوژیک، رهبری، و کمیت و کیفیت نیروهای مسلح می‌باشد.

تکنولوژی

سرنوشت ملتها و تمدنها را غالباً تفاوت در آن تکنولوژی جنگی تعیین می‌کند، که طرف ضعیفتر قادر به جبران آن از هیچ طریق دیگری نیست. قدرت اروپا، در دورهٔ توسعهٔ آن از قرن

پانزدهم تا قرن نوزدهم، وابسته به تکنولوژی جنگی برتر این قاره نسبت به نیمکرهٔ غربی، افریقا، خاور نزدیک و خاور دور بود. ظهور پیاده نظام، سلاحهای گرم، و توپخانه در کنار سلاحهای سنتی طی قرون چهاردهم و پانزدهم به معنای دگرگونی مهمی در توزیع قدرت به نفع کسانی بود که پیش از دشمن از آن سلاحها استفاده می‌کردند. لردهای فئودال و شهرهای مستقل، که در مواجهه با این سلاحهای جدید کماکان به سواره نظام و قلعه‌های جنگی متکی بودند، که تا آن زمان عملاً در مقابل حملهٔ مستقیم مصون بود، یکباره متوجه شدند که موقعیت برترشان را از دست داده‌اند.

دو رویداد این دگرگونی در قدرت را که از نظر سیاسی و نظامی، پایان قرون وسطی و آغاز دورهٔ جدیدی از تاریخ است، عمیقاً نشان می‌دهد. نخست، در نبردهای مورگارتن[1] در سال ۱۳۱۵ و لوپن[2] در سال ۱۳۳۹، سپاهیان مرکب از سربازان پیادهٔ سوئیسی شکستهای مصیبت‌باری به سواره نظام فئودال وارد آوردند، که ثابت می‌کرد سربازان پیاده‌ای که از میان مردم عادی بودند نسبت به گروه عظیم سپاهیان سواره نظام اشراف برتری دارند. دومین نمونه، حملهٔ شارل هشتم فرانسه به ایتالیا در سال ۱۴۹۴ است. شارل هشتم با پیاده نظام و توپخانه قدرت دولت ـ شهرهای مغرور ایتالیایی را که تا آن زمان در پناه قلعه‌ها ایمن بودند، درهم شکست. قدرت تخریب ظاهراً غیرقابلِ مقاومتِ تکنیکهایِ جدید جنگی، تاثیر عمیقی بر افراد آن عصر گذاشت که برخی تاثیرات آن را می‌توان در نوشته‌های ماکیاولی و سایر نویسندگان فلورانسی آن دوره مشاهده کرد.[3]

قرن بیستم تاکنون شاهد چهار نوآوری عمده در فن جنگ بوده است. این ابداعات

---

1. Morgarten

2. Laupen

۳. ر.ک به گزارش

Felix Gilbert, "Machiavelli: The Renaissance of the Art of War", in *Makers of Modern Strategy*, ed. by Edward Meard Earl (Princeton: Princeton University Press, 1944), PP. 8-9.

حداقل امتیازی موقتی به طرفی می‌داد که از آنها قبل از دشمن یا قبل از آنکه دشمن بتواند از خود در مقابل آنها حفاظت کند، استفاده می‌نمود. نخست، در جنگ اول جهانی آلمان از زیردریایی علیه نیروی دریایی بریتانیا استفاده کرد. به نظر می‌رسید که زیردریایی قادر است سرنوشت جنگ را، تا زمانی که بریتانیا قادر به دفع تهدید آن شود، به نفع آلمان تغییر دهد. دوم، استفاده از تانک به تعداد زیاد و به طور متمرکز توسط بریتانیا، و نه آلمان، در مرحلهٔ پایانی جنگ، یکی از عوامل پیروزی متفقین بود. سوم، هماهنگی استراتژیک و تاکتیکی نیروی هوایی با نیروهای زمینی و دریایی در مراحل اولیهٔ جنگ دوم جهانی، نقش زیادی در تفوق ژاپن و آلمان داشت. پرل‌هاربور و شکستهای مصیبت‌بار بریتانیا و هلند از ژاپن در سالهای ۱۹۴۱ و ۱۹۴۲ در خشکی و دریا، تاوان عقب‌ماندگی تکنولوژیک این کشورها در مقابل پیشرفتهای دشمن محسوب می‌شد. مطالعهٔ گزارش مبهم چرچیل در جلسهٔ سری پارلمان در ۲۳ آوریل ۱۹۴۲ در مورد شکستهای بریتانیا،[1] ما را متوجه این واقعیت می‌کند که مخرج مشترک همهٔ آن شکستها در خشکی، دریا، و هوا، عدم توجه یا درک نادرست از تغییر در تکنولوژی جنگی است که با قدرت هوایی بوجود آمده بود. سرانجام، ملتهایی که سلاحهای هسته‌ای و وسایل حمل آن را در اختیار دارند، از برتری تکنولوژیک مهمی بر رقبایشان برخوردار می‌باشند.

اما در عین حال، وجود سلاحهای هسته‌ای از نظر تاثیری که در قدرت ملی دارد، به دو تناقض نمای خارق‌العاده منتهی می‌شود، که هر دو ناشی از قدرت تخریب شدید سلاحهای هسته‌ای است. به علت همین قدرت تخریب است که افزایش کمّی در سلاحهای هسته‌ای برخلاف سلاحهای متعارف، لزوماً به معنای افزایش مشابه در قدرت ملی نیست. هنگامی که دولتی همهٔ سلاحهای هسته‌ای لازم برای نابود ساختن کلیهٔ اهداف موردنظر در خاک دشمن را در اختیار داشته و در عین حال همهٔ احتمالات ممکن، نظیر امکان وارد آوردن ضربهٔ نخست از سوی دشمن، را هم درنظر گرفته باشد، وجود سلاحهای هسته‌ای بیشتر دیگر به افزایش قدرت

1. *Winston Churchill's Secret Session Speeches* (NewYork: Simon and Schuster, 1946), PP.53ff.

ملی منجر نخواهد شد.[۱]

تناقض نمای دیگر در رابطهٔ معکوس میان میزان قدرت تخریبی سلاحهای هسته‌ای و کاربرد عقلانی آنها است. سلاحهای هسته‌ای وسایل انهدام جمعی فراگیری هستند و بنابراین نمی‌توان آنها را در راه اهداف نظامی معقول به‌کار گرفت. این وسایل می‌توانند از طریق تهدید به انهدام کامل از بروز جنگ جلوگیری کنند؛ اما نمی‌توان از آنها در جنگی عقلانی استفاده کرد. موقعیت نظامی دولتی که صرفاً به سلاحهای هسته‌ای بسیار قوی مجهّز است، قدرت سیاسی بسیار محدودی را در اختیار آن کشور می‌گذارد؛ زیرا این دولت غیر از تهدید به ویرانی کامل، وسیلهٔ نظامی دیگری برای تحمیل نظر خود به دولتهای دیگر در اختیار ندارد.

اگر چنین دولتی توانایی وارد آوردن ضربهٔ هسته‌ای دوم را داشته باشد، به نوبهٔ خود کشور مهاجم را به نابودی کامل تهدید می‌کند و بدین ترتیب، دو تهدید یکدیگر را خنثی می‌کنند یا به نابودی کامل طرفین متخاصم منتهی خواهند شد. اگر دولتی که مورد تهدید قرار گرفته هیچ نوع ابزار هسته‌ای برای مقابله به مثل نداشته باشد یا به ویرانی کامل تن می‌دهد یا، همانطور که ژاپن بعد از نابودی هیروشیما و ناکازاکی با بمبهای هسته‌ای در سال ۱۹۴۵ تسلیم شد، بی‌قید و شرط تسلیم می‌گردد. به عبارت دیگر، دولت تهدیدکننده می‌تواند دولت فاقد سلاح هسته‌ای را به تدریج، شهر به شهر، یا با یک ضربهٔ ویرانگر از صحنهٔ روزگار محو کند، اما نمی‌تواند مقدار فشار نظامی را با میزان مقاومت روانی که باید بر آن غلبه کند، به طور دقیق منطبق سازد. فقدان سلاحهای متعارف، که در مورد آنها می‌توان اینگونه محاسبات دقیق را به کار گرفت، و اتکای صرف به سلاحهای هسته‌ای بسیار قوی باعث می‌شود قدرت یک دولت کمتر از زمانی باشد که ترکیبی از سلاحهای هسته‌ای بسیار قوی با هدف بازدارندگی و زرادخانه‌ای از سلاحهای متعارف قابل استفاده برای اهداف عادی جنگی در اختیار دارد. از این رو این مساله که به منظور قابل استفاده ساختن سلاحهای هسته‌ای باید قدرت تخریب آنها را تقریباً

---

۱. ر.ک صفحات ۶۶۲ به بعد.

تا حد قدرت سلاحهای متعارف کاهش داد، به صورت یک تناقض نما جلوه‌گر می‌شود.

رهبری

به غیر از کاربرد به موقع نوآوریهای تکنولوژیک، کیفیت رهبری نظامی نیز همیشه تاثیر تعیین‌کننده‌ای در قدرت ملی داشته است. قدرت پروس در قرن هیجدهم در وهلهٔ نخست انعکاسی از نبوغ نظامی فردریک کبیر و نوآوریهای تاکتیکی و استراتژیکی او بود. هنر جنگ در فاصلهٔ میان مرگ فردریک کبیر در سال ۱۷۸۶ و نبردینا[1] در سال ۱۸۰۹، تغییر کرده بود. در نبردینا ناپلئون سپاه پروس را با وجودی که همان قدرت و نظم بیست سال قبل را داشت، نابود کرد. اما مسأله مهمتر این بود که رهبرانی که عیناً همان جنگهای زمان فردریک کبیر را تکرار می‌کردند، فاقد نبوغ نظامی بودند. در طرف دیگر، نبوغ و فرماندهی نظامی از ایده‌های جدید استراتژیکی و تاکتیکی استفاده می‌کرد. این عامل قضیه را به نفع فرانسه فیصله داد.

روانشناسی خط ماژینوی[2] ستاد کل ارتش فرانسه در دورهٔ بین دو جنگ جهانی بخاطر تفکر استراتژیکی نادرست زبانزد همگان است. روند تکنولوژی جدید، بویژه تمایل آن در جهت مکانیزه کردن حمل و نقل و ارتباطات، احتمال یک جنگ پرتحرک[3] را نشان می‌داد، اما ستاد کل ارتش فرانسه کماکان در فکر جنگ خندقی به سبک جنگ اول جهانی بود. از سوی دیگر، ستاد کل ارتش آلمان که از امکانات استراتژیکی جنگ مکانیزه کاملاً آگاه بود نبردهایش را براساس تحرکی بیسابقه طرح‌ریزی می‌کرد. رویارویی این دو برداشت، نه تنها در فرانسه، بلکه در لهستان و اتحاد شوروی، قدرت آلمان را از طریق «جنگهای برق‌آسا»[4] به چنان تفوقی رساند که این کشور

---

1. Battle of Jena

۲. Maginot Line استحکامات نظامی فرانسه در مرز آلمان ـ م.

3. War of Movement

4. Blitzkrieg

را تا مرز پیروزی نهایی پیش برد. شوک ذهنی[1] و انهدام نظامی و سیاسی که بر اثر یورش تانکها و هواپیماهای بمب‌افکن هیتلر به سواره نظام لهستان در سال ۱۹۳۹ و به ارتش بی‌تحرک فرانسه در سال ۱۹۴۰ وارد شد، طلیعهٔ دورهٔ جدیدی از تاریخ نظام محسوب می‌شد، همانگونه که با تهاجم شارل هشتم به ایتالیا در سال ۱۴۹۴ فصل جدیدی از تاریخ نظامی گشوده شده بود - با این تفاوت که دولتهای ایتالیا برای اعادهٔ قدرت از دست رفته خود کسی را نداشتند، اما در جنگ دوم جهانی، تکنولوژی برتر ایالات متحده و نیروی انسانی بیشتر اتحاد شوروی، نوآوریهای هیتلر را به عامل نابودی خود او تبدیل کردند.

کمیت و کیفیت نیروهای مسلح

قدرت نظامی دولت به تعداد نفرات و تسلیحات و توزیع آنها در شاخه‌های مختلف تاسیسات نظامی نیز بستگی دارد. ممکن است دولتی درک صحیحی از نوآوریهای تکنولوژیکی در جنگ داشته باشد، رهبران نظامی آن در اتخاذ تاکتیکها و استراتژیهای متناسب با جنگ برتری داشته باشند، اما اگر تاسیسات نظامی این دولت، درکل، و در بخشهای مختلف، با توجه به وظایف محوله، توان کافی نداشته باشد، دولت مزبور از لحاظ نظامی، و در نتیجه، از لحاظ سیاسی ضعیف خواهد بود. آیا لازمهٔ قدرت یک دولت، داشتن ارتش بزرگ است؟ آیا وجود نیروی زمینی محدودی مرکب از واحدهای متخصص کاملاً مسلح و آموزش دیده، حداقل در زمان صلح، قدرت آن را مخدوش نمی‌سازد؟ آیا نیروی دریایی بزرگ، غیرقابل استفاده شده است یا ناوهای هواپیمابر هنوز هم می‌توانند اهداف مهمی را تحقق بخشند؟ با توجه به منابع و تعهدات یک دولت، حجم تاسیسات نظامی آن باید چقدر باشد؟ آیا ملاحظات مربوط به قدرت ملی مستلزم تولید انبوه کشتیها و سایر سلاحهای مکانیزه در زمان صلح است یا باید با توجه به تحولات سریع تکنولوژیک، منابع را در راه تحقیق و تولید محدود انواع سلاحهای پیشرفته

---

1. Intellectual Shock

صرف کرد؟

پاسخ درست یا نادرست هر دولتی به این پرسشها که ماهیتاً کلّی هستند به وضوح تأثیر مستقیمی بر قدرت ملی خواهد گذاشت. آیا سلاحهای جدید آنگونه که در قرن پانزدهم در مورد توپخانه تصور می‌شد، یا چنانکه آلمانیها در جنگ اول جهانی در مورد زیردریایی تصور می‌کردند، یا آنگونه که در فاصلهٔ میان دو جنگ در مورد هواپیما تصور می‌شد، یا آنطور که امروز برخی در مورد موشکهای قاره‌پیمای هدایت شونده معتقد هستند، می‌توانند سرنوشت جنگ را تعیین کنند؟ پاسخهای نادرست بریتانیا و فرانسه در فاصلهٔ دو جنگ جهانی به بعضی از این سؤالات، باعث شد که این دو کشور، ظاهر قدرت را براساس برداشتهای سنتی نظامی حفظ کنند. اما این اشتباهات موجب شد که آنها در جنگ دوم جهانی، که تکنیک نظامی آن مستلزم پاسخهای متفاوتی به این سؤالات بود، تا آستانهٔ شکست نهایی پیش بروند. قدرت آیندهٔ ایالات متحده به نسبت سایر دولتها به کیفیت پاسخهایی بستگی دارد که ما به این سؤالات و پرسشهایی مشابه به آنها می‌دهیم.

جمعیت

وقتی از عوامل مادی و عوامل مرکب از عناصر مادی و انسانی به عوامل صرفاً انسانی که قدرت هر ملت را تعیین می‌کنند، می‌رسیم باید میان ابعاد کمّی و کیفی تمایز قائل شویم. در مورد بُعد کیفی به طور کلی از منش ملی[1]، روحیهٔ ملی[2] و کیفیت دیپلماسی و حکومت سخن می‌گوییم، اما بُعد کمّی را برحسب میزان جمعیت بررسی می‌نماییم.

---

1. National Character
2. National Morale

توزیع جمعیت

البته صحیح نیست که بگوییم هرچه جمعیت کشوری بیشتر باشد، قدرت آن کشور هم بیشتر خواهد بود. زیرا اگر چنین ارتباط بی‌قید و شرطی بین میزان جمعیت و قدرت ملی وجود داشته باشند، چین با جمعیتی حدود یک میلیارد نفر[1]، بایستی قدرتمندترین دولت جهان باشد و سپس هند با جمعیتی حدود ۷۳۰ میلیون نفر در مقام دوم، اتحاد شوروی با حدود ۲۷۲ میلیون جمعیت در مقام سوم، و ایالات متحده با نزدیک به ۲۳۴ میلیون نفر در مقام چهارم جای گیرند. اگرچه نمی‌توان یک کشور را به علت آنکه جمعیتی بیش از سایر کشورها دارد، قویترین کشور دانست، اما این مساله نیز واقعیت دارد که کشوری که جزو دولتهای پرجمعیت جهان نباشد، نمی‌تواند به قدرتی درجه یک تبدیل شود یا این مقام را حفظ کند. بدون وجود جمعیتی عظیم، تداوم فعالیت کارخانه‌های صنعتی لازم برای هدایت موفقیت‌آمیز جنگهای مدرن، ارسال تعداد کثیری از گروههای رزمنده برای جنگ در نبردهای زمینی، دریایی و هوایی، و بالاخره تکمیل کادرهای نظامی که تعدادشان بسیار بیشتر از واحدهای رزمی است و باید غذا، وسایل حمل و نقل و ارتباطات، مهمات و سلاح برای واحدهای رزمی تأمین کنند، غیر ممکن است. به همین سبب کشورهای امپریالیستی با انواع اقدامات، رشد جمعیت را تشویق می‌کنند، همانطورکه آلمان نازی و ایتالیای فاشیست به این کار اقدام کردند و سپس از این افزایش جمعیت به عنوان دستاویزی ایدئولوژیک برای توسعهٔ امپریالیستی استفاده نمودند.

مقایسه‌ای میان جمعیت ایالات متحده از یک سو و استرالیا و کانادا از سوی دیگر، ارتباط میان میزان جمعیت و قدرت ملی را روشن خواهد کرد. امروزه استرالیا با سرزمینی به مساحت حدود سه میلیون مایل مربع، جمعیتی برابر ۱۵ میلیون نفر دارد، اما جمعیت کانادا با مساحتی نزدیک به ۳/۵ میلیون مایل مربع، بالغ بر ۲۴/۵ میلیون نفر می‌باشد. از سوی دیگر،

---

۱. همهٔ ارقام مربوط به جمعیت، مگر آنها که به گونهٔ دیگری ذکر شده باشند، از اطلاعاتی اتخاذ شده که در گزارش دفتر آمار ایالات متحده برای نیمهٔ ژوئن ۱۹۸۳، مندرج در روزنامهٔ نیویورک *تایمز*، ۴ سپتامبر ۱۹۸۳، ص A9، آمده است.

ایالات متحده با مساحتی کمتر از کانادا و بیشتر از استرالیا، جمعیتی برابر ۲۳۵ میلیون دارد که تقریباً ۱۵ برابر جمعیت استرالیا و حدود ۱۰ برابر جمعیت کانادا است. اگر جمعیت ایالات متحده برابر جمعیت استرالیا یا کانادا بود، این کشور هرگز نمی‌توانست قدرتمندترین دولت جهان باشد. امواج عظیم مهاجرت در قرن نوزدهم و دو دههٔ نخست قرن بیستم، این عامل قدرت ملی را برای کشور ایالات متحده به ارمغان آورد. اگر قانون مهاجرت سال ۱۹۲۴ که مهاجرت به امریکا را به ۱۵۰/۰۰۰ نفر در سال محدود کرد، صد سال و یا حتی پنجاه سال قبل از آن وضع شده بود، به ترتیب از اقامت ۳۶ یا ۲۷ میلیون نفر در ایالات متحده ممانعت به عمل می‌آمد و این عده و اعقابشان در ایالات متحده ساکن نمی‌شدند.

در سال ۱۸۲۴، جمعیت ایالات متحده بالغ بر ۱۱ میلیون نفر بود. در سال ۱۸۷۴ جمعیت به ۲۴ میلیون نفر و در سال ۱۹۲۴ به ۱۱۴ میلیون تن افزایش یافت. طی این صد سال، سهم مهاجرت در رشد جمعیت امریکا به طور متوسط نزدیک به ۳۰ درصد بود و در سالهای ۱۹۱۰-۱۸۸۰، سهم آن به ۴۰ درصد رسید. به عبارت دیگر، چشمگیرترین میزان رشد جمعیت در امریکا مصادف با حداکثر نسبی و مطلق میزان مهاجرت است. مهاجرت آزاد از سال ۱۸۲۴ و بخصوص از سال ۱۸۷۴ تا ۱۹۲۴، عامل اصلی وفور نیروی انسانی بود که در قدرت ملی ایالات متحده در زمان صلح و جنگ بسیار موثر بوده است. بدون چنین مهاجرتی بسیار بعید می‌نمود که جمعیت ایالات متحده به بیش از نیمی از جمعیت فعلی آن برسد. در نتیجه، قدرت ملی ایالات متحده از آنچه امروز جمعیت ۲۳۴ میلیونی آن ایجاد کرده، بسیار کمتر می‌بود.

از آنجا که میزان جمعیت یکی از عواملی است که قدرت ملی بر پایهٔ آن قرار می‌گیرد، و از آنجا که قدرت یک ملت همیشه به نسبت قدرت سایر ملل سنجیده می‌شود، میزان نسبی جمعیت کشورهایی که برای کسب قدرت رقابت می‌کنند، و بویژه، نرخ نسبی رشد جمعیت آنها باید به طور خاص مورد توجه قرار گیرد. کشوری که جمعیتی کمتر از جمعیت کشور رقیب دارد، در صورت مشاهدهٔ تمایل رقیب به رشد سریع جمعیت، از نرخ رو به کاهش جمعیت خود نگران

خواهد شد. فرانسه در فاصلهٔ سالهای ۱۹۴۰ و ۱۹۷۰ در مقابل آلمان چنین موقعیتی داشت. طی این دوره، جمعیت فرانسه ۴ میلیون نفر افزایش یافت، درصورتیکه جمعیت آلمان افزایشی برابر ۲۷ میلیون را نشان می‌داد. در سال ۱۸۰۰ از هر هفت اروپایی یک نفر فرانسوی بود، اما در ۱۹۳۰ از هر ۱۳ نفر یک نفر فرانسوی بود. در سال ۱۹۴۰ آلمان حدود ۱۵ میلیون نفر را در خدمات نظامی به خدمت گرفته بود، اما فرانسه فقط ۵ میلیون نفر در اختیار داشت.

از سوی دیگر، از زمان وحدت آلمان در سال ۱۸۷۰، این کشور همیشه با احترام و گاه با نگرانی به جمعیت روسیه که نرخ رشد آن بالاتر از نرخ رشد جمعیت در آلمان بود، می‌نگریست. نگاهی به وضعیت موجود در آغاز جنگ اول جهانی از دیدگاه صرف گرایشهای جمعیتی نشان می‌دهد که آلمان حس می‌کرد گذشت زمان به نفع روسیه تمام خواهد شد، و فرانسه گذشت زمان را به سود آلمان می‌دانست، درحالیکه هم اتریش و هم روسیه به دلایلی که قبلاً ذکر شد،[۱] عقیده داشتند که تعویق تعارض به نفع حریف خواهد بود. بنابراین کلیهٔ بازیگران اصلی بـه استثنای بریتانیا، به دلایلی جنگ در سال ۱۹۱۴ را به توافق مسالمت‌آمیزی، که از نظر آنها قطعی محسوب نمی‌شد و صرفاً به عنوان فرجه‌ای پیش از تسویه حسابی غیرقابل اجتناب تـلقی می‌گردید، ترجیح می‌دادند.

همانگونه که تغییرات در توزیع قدرت در اروپا در تاریخ معاصر، تقریباً معادل تحولات در گرایشهای جمعیتی است، ظهور ایالات متحده به عنوان مرکز اصلی قدرت غرب به جای اروپای غربی و مرکزی را نیز می‌توان برمبنای آمار جمعیت کشورهای مربوطه درک کرد. در سال ۱۸۷۰، جمعیت فرانسه و همچنین آلمان از جمعیت ایالات متحده بیشتر بود، اما تا سـال ۱۹۴۰، جمعیت ایالات متحده حدود ۱۰۰ میلیون تن افزایش یافت، در حالی کـه افـزایش جمعیت در دو کشور آلمان و فرانسه در مجموع، در این مقطع زمانی فقط بالغ بر ۳۱ میلیون نفر بود.

---

۱. ر.ک به صفحات ۱۲۶-۱۲۴.

بنابراین آشکار است که هیچ ملتی نمی‌تواند بدون داشتن جمعیت کافی برای ایجاد و بکارگیری ابزار مادی قدرت ملی، ملتی طراز اول باشد. از طرف دیگر، تنها در دوران اخیر مسلم شده است که جمعیت زیاد می‌تواند بر قدرت ملی تاثیری شدیداً منفی داشته باشد. این مساله در کشورهای به اصطلاح توسعه نیافته، مانند هند و مصر، بوجود آمده است، که به علت کاهش نرخ مرگ و میر، جمعیتشان به شدت افزایش یافته، و در عین حال ذخایر غذایی‌شان به همان میزان ازدیاد پیدا نکرده است. این کشورها دائماً در معرض خطر قحطی قرار داشتند و مجبور بودند از تعداد کثیری از افراد بیمار و گرفتار سوء تغذیه مراقبت کنند. آنها ناچار بودند منابع کمیاب خود را، به جای آنکه در راه افزایش قدرت ملی بکار گیرند، به تغذیه و نگهداری از جمعیت اختصاص دهند. انبوهی جمعیت نه تنها عاملی در جهت قدرت ملی این کشورها نیست، بلکه مانعی در راه توسعهٔ آنها محسوب می‌شود. برای چنین ملتهایی، ایجاد هماهنگی میان تعداد جمعیت و میزان منابع ضرورت دارد، و اگر نتوان منابع را افزایش داد، کنترل جمعیت شرط لازم قدرت ملی است.[1]

روند رشد جمعیت

از آنچه تاکنون گفتیم به سهولت می‌توان دریافت که در تلاش برای ارزیابی توزیع قدرت در آینده، پیش‌بینی روند رشد جمعیت نقش مهمی را ایفا می‌کند. با برابر فرض کردن بقیهٔ عوامل، کاهش شدید نیروی انسانی یک ملت در مقایسه با رقبایش در صحنهٔ بین‌الملل، متضمن کاهش قدرت ملی است و افزایش چشمگیر آن، تحت شرایط مشابه، به افزایش قدرت ملی منجر می‌گردد. زمانی که امپراتوری بریتانیا تنها قدرت جهانی موجود در اواخر قرن نوزدهم بود، جمعیتی بالغ بر ۴۰۰ میلیون نفر، یعنی تقریباً یک چهارم کل جمعیت جهان داشت. در سال ۱۹۴۶ جمعیت این کشور حدود ۵۵۰ میلیون بود. از آنجا که جمعیت هند در این زمان ۴۰۰

---

۱. ر.ک ص ۲۰۰-۱۹۹.

میلیون نفر تخمین زده می‌شود، بریتانیا با از دست‌دادن هند، صرفاً از نظر تعداد جمعیت، شاهد کاهش چشمگیری از میزان قدرت ملی خود بود.

از نظر جمعیتی، موقعیت ایالات متحده در مقایسه با اروپای غربی که احتمالاً جمعیت آن رشد کندی خواهد داشت، کماکان قدرت زیادی را به نمایش خواهد گذاشت. اما در مقایسه با روند رشد جمعیت در امریکای لاتین، موقعیت ایالات متحده روبه زوال است. امریکای لاتین دارای بالاترین نرخ رشد در میان مناطق اصلی جهان است. در سال ۱۹۰۰ امریکای لاتین در ازای هر ۷۵ میلیون نفر از ساکنین ایالات متحده، حدود ۶۳ میلیون نفر جمعیت داشت. جمعیت آرژانتین در سالهای ۱۹۱۴ تا ۱۹۶۵ به تنهایی بیش از دو برابر شد و این کشور هم اکنون حدود ۲۸ میلیون نفر جمعیت دارد. در همین دوره، جمعیت ایالات متحده از ۹۹ میلیون به ۲۳۴ میلیون نفر افزایش پیدا کرد.

البته برای ارزیابی صحیح تاثیر عامل جمعیت بر قدرت ملی، دانستن میزان جمعیت کشورهای مختلف به تنهایی کافی نیست. پراکندگی سنی جمعیت عامل مهمی در محاسبات مربوط به قدرت است. با برابر فرض کردن سایر عوامل، قدرت ملتی که بخش اعظم جمعیت آن از نظر اهداف نظامی و تولیدی مفید باشند (یعنی حدوداً بین سنین ۲۰ و ۴۰ سالگی)، بیشتر از قدرت ملی کشوری است که جمعیت آن از گروههای سنی مسن‌تری تشکیل شده باشد.

مع‌هذا، ذکر این نکته ضروری است که پیش‌بینی روند رشد جمعیت، حتی بدون دخالت جنگ و یا فجایع طبیعی نیز مخاطره‌آمیز است. پیش‌بینی روند رشد جمعیت در دهۀ ۱۹۴۰، تصویر بدبینانه‌ای از افزایش جمعیت آمریکا در مقایسه با اتحاد شوروی ترسیم می‌کرد. با وجود این، جمعیت ایالات متحده به علت مهاجرتهای گسترده بیشتر از میزانی شد که برخی از کارشناسان برجستۀ جمعیت تا سال ۱۹۷۵ انتظار آن را داشتند. حتی در حوزه‌هایی که به نظر می‌رسد دقت علمی بالایی وجود دارد، پیش‌بینی قدرت ملی با عدم اطمینان همراه خواهد بود. اما این عدم اطمینان، اهمیت روند رشد جمعیت را در جهت افزایش قدرت ملی تحت‌الشعاع

خود قرار نمی‌دهد و همچنین از توجه شدید دولتمردان به روند رشد جمعیت در کشورشان نمی‌کاهد.

وینستون چرچیل به عنوان نخست وزیر بریتانیا درحالیکه بیانات آگوستوس و جانشینان او در امپراتوری روم را منعکس می‌ساخت، در نطق رادیویی ۲۲ مارس ۱۹۴۳ با بیانات ذیل، توجه خود را به این مساله نشان می‌دهد:

> یکی از مهمترین نگرانیهایی که در سی، چهل، یا پنجاه سال آینده وجود خواهد داشت، و از هم اکنون به وضوح قابل پیش‌بینی است، نرخ روبه کاهش زادوولد است. سی سال دیگر، درصورتیکه روند کنونی تغییر نکند، جمعیت قلیلی که توانایی جنگیدن یا کارکردن دارند، باید از جمعیت سالمندی که تعداد آنها دو برابر جمعیت شاغل است، نگهداری و حمایت کنند. پنجاه سال دیگر، وضع بدتر می‌شود. اگر این کشور بخواهد موقعیت برتر خود را در جهان حفظ کند و به عنوان قدرتی بزرگ قادر به مقابله با فشارهای خارجی باشد، باید مردم را به هر طریق ممکن به داشتن خانواده‌های بزرگتر تشویق کند.

منش ملی

موجودیت آن

از میان سه عامل انسانی با ماهیت کیفی، که در قدرت ملی مؤثرند، دو عامل منش ملی و روحیهٔ ملی، هر دو بخاطر دوربودن از دیدگاه مآل اندیشی عقلانی و به علت تاثیر دائمی و غالباً تعیین‌کننده‌ای که در میزان قدرت یک ملت در عرصهٔ سیاست بین‌الملل می‌گذارند، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار هستند. ما در اینجا به این سؤال که چه عواملی در بسط و گسترش منش ملی دخالت دارند، نمی‌پردازیم و فقط به این واقعیت ـ بحث برانگیز اما (به نظر ما) حتمی، بخصوص از نظر مفهوم انسان شناختی الگوی فرهنگی[1] ـ خواهیم پرداخت که برخی ویژگیهای فکری و شخصیتی یک ملت غالباً بیشتر و با ارزش‌تر از سایر ملتها تلقی می‌شود.

---

1. Culture Pattern

کولریج می‌گوید:

... اما این مساله که روحی نامریی وجود دارد که حضور آن در میان همهٔ مردم احساس می‌شود و همه از آن سهمی دارند (هرچندکه میزان آن برای همگان یکسان نیست) روحی که رنگ و ماهیت خاصی به فضایل و نقاط ضعف آنها می‌دهد، به طوریکه عملی یکسان که به کلماتی مشابه بیان می‌شود، در نظر یک اسپانیولی همانند یک فرانسوی نیست. به نظر من، این حقیقتی غیر قابل انکار است که بدون پذیرش آن، همهٔ تاریخ یک معما خواهد بود. به همین ترتیب، من بر این باورم که تفاوت ملتها، عظمت یا حقارت نسبی آنها، و به طور خلاصه، آنچه هستند یا آنچه انجام می‌دهند (در واقع نه در یک دوران مشخص، به طور اتفاقی و تحت تأثیر مردی بزرگ و منحصر بفرد، مثل کارتاژها در زمان زانتی‌پوس[1] کبیر و پس از آن در عصر هانیبال) بلکه همهٔ آنچه به عنوان یک ملت، از میان نسلهای متوالی افراد مختلف باقی می‌ماند، نتیجهٔ وجود این روح است.[2]

این کیفیات، وجه تمایز ملل از یکدیگر هستند و تا حد زیادی در مقابل تغییرات از خود ثبات نشان می‌دهند. چند مثال که به طور تصادفی انتخاب شده‌اند، این نکته را روشن خواهند ساخت.

نمی‌توان در این امر تردید کرد که همانگونه که جان دیوئی[3] اشاره می‌کند، کانت‌وهگل افراد برجستهٔ سنت فلسفی آلمان، دکارت و ولتر نمونه‌هایی از طرز تفکر فرانسوی، لاک و برک نمونه‌هایی از متفکرین سیاسی بریتانیا، و ویلیام جیمز و جان دیوئی نمونه‌های رهیافت‌امریکایی به مسائل عقلانی محسوب می‌شوند. آیا می‌توان این مساله را انکار کرد که این تفاوتهای فلسفی صرفاً تجلی ویژگیهای بنیادین فکری و اخلاقی در بالاترین سطح انتزاع و اسلوب‌بندی هستند که در همهٔ سطوح اندیشه و عمل آشکار می‌شوند و وجه تمایز ملتها از یکدیگر می‌باشند؟ عقلانیت مکانیکی[4] و تکامل منظم فلسفهٔ دکارت در

---

1. Xantippus
2. Samuel Taylor Coleridge, *Essays on his own Times* (London: William Pickering, 1850), Vol.II, PP.668-9.
3. John Dewey, *German Philosophy and Politics,* (NewYork: G.P.Putnam's Sons, 1942), *Passim.*
4. Mechanistic Rationality

تراژدیهای کرنی[1] و راسین[2] و همچنین خشم خردگرایانهٔ اصلاحات ژاکوبنها ظاهر می‌شود و بار دیگر در عدم باروری صورت‌گرایی[3] آکادمیکی که شاخصهٔ بخش اعظم زندگی فکری فرانسهٔ معاصر است، ظهور پیدا می‌کند. ظهور مجدد آنها را در انبوه طرحهای صلحی که از نظر منطقی کامل اما غیر عملی بودند و حکومت فرانسه در ارائه آنها در دورهٔ میان دو جنگ جهانی گوی سبقت را از همگان ربوده بود، شاهد هستیم. از طرف دیگر، ویژگی کنجکاوی فکری که ژولیوس سزار آن را در گُلها[4] کشف کرد در تمام دورانها به عنوان ویژگی بارز طرز فکر فرانسوی باقی مانده است.

فسلفهٔ لاک درست مانند مگناکارتا،[5] تشریفات مقتضی قانونی، یا فرقه‌گرایی پروتستان، تجلّی فردگرایی بریتانیایی است. ادموندبرک با ترکیب غیر جزمی اصول اخلاقی و مقتضیات سیاسی، همانند قوانین اصلاحی قرن نوزدهم یا سیاستهای موازنهٔ قدرت کاردینال ولسی[6] و کانینگ، تجلی استعداد سیاسی مردم انگلستان است. آنچه تاسیت[7] در مورد تمایلات نظامی و سیاسی ویرانگر قبایل ژرمن می‌گفت، در مورد سپاهیان فردریک ریش قرمز،[8] و همچنین ارتش ویلهلم دوم و هیتلر صدق می‌کرد. این گفته همچنین در مورد انحرافات ناشیانه و جسارتهای سنتی دیپلماسی آلمان صادق است. اقتدارگرایی،[9] جمع‌گرایی،[10] و پرستش دولت[11] در فلسفهٔ آلمان، قرینهٔ سنت دولت استبدادی، پذیرش برده‌وار هر قدرتی، تا زمانیکه به نظر می‌رسد تمایل

---

1. Corneille
2. Racine
3. Formalism

۴. Gauls مردم فرانسه ـ م.
۵. Magna Carta منشور آزادیهای انگلیسی‌ها که جان پادشاه بریتانیا به درخواست بارونها در قرن سیزدهم صادر کرد ـ م.

6. Cardinal Wolsey

۷. Tacitus (۵۶-۱۲۰ ق . م) مورخ رومی ـ م.
۸. Fredrick Barbarossa لقب فردریک اول ـ م.

9. Authoritarianism
10. Collectivism
11. State Worship

به استیلا و قدرت انجام آن را دارد و همراه با آن، فقدان شهامت مدنی، عدم توجه به حقوق فردی و فقدان سنت آزادی سیاسی است. توصیف منش ملی امریکاییها، چنانکه از کتاب *دموکراسی در امریکا*، اثر توکویل استنباط می‌شود، با وجود گذشت بیش از یک قرن، هنوز تازگی خود را از دست نداده است. عدم قطعیت عمل‌گرایی[1] امریکایی که بین یک ایده‌الیسم جزم گرایانهٔ ضمنی و تکیه بر موفقیت به عنوان معیار حقیقت قرار دارد، در نوسان دیپلماسی امریکایی بین آزادیهای چهارگانه[2] و منشور آتلانتیک از یک سو و دیپلماسی دلار[3] از طرف دیگر منعکس می‌شود.

منش ملی روسها

در مورد روسیه، با کنار هم قرار دادن دو تجربه، با فاصلهٔ تقریباً یک قرن، مدرک بسیار مهمی دال بر تداوم ویژگیهای اخلاقی و فکری بدست خواهد آمد.

بیسمارک در شرح حال خود می‌نویسد:

> در زمان اولین اقامتم در سن‌پترزبورگ در سال ۱۸۵۹، یکی از خصایص روسها را دریافتم. در نخستین روزهای بهار، در آن زمان رسم بر این بود که افراد درباری برای گردش به باغ تابستانی می‌رفتند که بین قصر پل[4] و روخانهٔ نوا[5] قرار داشت. در این محل، امپراتور متوجه شد که یکی از نگهبانان در وسط چمنها ایستاده است. از او پرسید که چرا آنجا ایستاده و سرباز در پاسخ گفت که «دستور است». امپراتور بلافاصله یکی از مأموران خود را به اتاق نگهبانی فرستاد تا علت ماجرا را دریابد. اما تنها توضیحی که داده شد این بود که زمستان و تابستان یک نفر باید در آنجا نگهبانی دهد. معلوم نشد که چه کسی این فرمان را صادر کرده است. قضیه در دربار مطرح شد و به گوش خدمتکاران رسید. یکی از خدمتکاران مسن پیش

---

1. Pragmatism

۲. Four Freedoms: آزادی بیان و مذهب، آزادی از فقر و وحشت: اهداف جهانی سیاست خارجی امریکا که پرزیدنت روزولت در پیامی به کنگره در سال ۱۹۴۱ اعلام کرد ـ م.

3. Dollar Diplomacy

4. Paul's Palace

5. Neva

آمد و اظهار داشت یکبارکه با پدرش از کنار نگهبان باغ تابستانی رد می‌شد، پدرش به او گفته بود که: «او هنوز اینجا ایستاده تا از گل مراقبت کند. زمانی در این نقطه، ملکه کاترین متوجهٔ دانه برفی می‌شود که روی شکوفه‌ای که بسیار زودتر از معمول سربرآورده، نشسته است، و دستور می‌دهد که این شکوفه نباید چیده شود. این امریه با قرار دادن یک نگهبان در آن نقطه اجرا شده است. و از آن زمان به بعد یک نفر در تمام طول سال آنجا می‌ایستد.» داستانهایی از این قبیل تعجب و انتقاد ما را برمی‌انگیزد، اما این داستانها جلوه‌ای از قدرت و مقاومت اساسی روسها است که توان ذاتی روسیه در طرز برخوردش با بقیهٔ اروپا وابسته به آن است. این مساله، ماجرای نگهبانان سیلزدهٔ سن‌پترزبورگ در سال ۱۸۲۵ و در گذرگاه شیپکا[۱] در سال ۱۸۷۷، را به یاد ما می‌آورد، اولیها غرق شدند و دومیها سرکشیک خود منجمد گشتند.[۲]

گزارش ذیل در مجلهٔ تایم مورخ ۲۱ آوریل ۱۹۴۷ درج شد:

پایین خیابان پوشیده از برف برلینر[۳] در پوتسدام، دوازده مرد نحیف تلوتلو خوران پیش می‌رفتند. چهرهٔ آنان مانند زندانیان رنگ پریده و چروکیده بود. پشت سر آنها سرباز روسی با صورتی پهن و نتراشیده با خستگی راه می‌رفت، تفنگ تامی[۴] در دست راستش خم شده بود، و جلگه پهناور اوکراین در چشمان آبی رنگش [دیده می‌شد].

در نزدیکی ایستگاه اشتاتبان،[۵] گروه با سیلی از مردان و زنانی که با شتاب از سر کار به منازلشان باز می‌گشتند، روبرو شد.

زن میانسال لاغر اندامی ناگهان چشمش به دوازده مرد افتاد. ایستاد و به مدت یک دقیقه با چشمانی گشاده به آنها نگریست. سپس ساک خرید مندرس خود را بر زمین انداخت، عرض خیابان را در جلوی کامیون ذغال سوزی که به آهستگی حرکت می‌کرد، طی نمود و هق‌هق‌کنان خود را روی سومین زندانی افکند. زندانیان و عابرین مکث کردند و در سکوت و شگفتی به این دو که به پشت کت زیر یکدیگر دست می‌کشیدند، و با حالتی هیستریک نجوا می‌کردند

---

۱. Shipka Pass: گذرگاهی در کوههای بالکان مرکزی ـ م.

2. *Bismarck, The Man and Statesman, being the Reflections and Reminiscences of Otto, Prince von Bismarck*, translated under the supervision of A.J.Butler (NewYork and London: Harper and Brothers, 1899), Vol.I,P.250.

3. Berlinerstrasse

4. Tammy

5. Stadtbahn

خیره شده بودند.

"Wohin?" "... weiss nicht." "warum?" "... weiss nicht."[1]

سرباز روس آهسته افراد تحت‌الحفظ خود را دور زد و به این دو نفر نزدیک شد. به تدریج پوزخندی بر چهره‌اش ظاهر شد. زن را از پشت گرفت. زن لرزید. هراسی واقعی در چهرهٔ تماشاچیان ظاهر شد، اما سرباز روس با لحن آرامش‌بخشی نجوا کرد:

"Keine Angst. Keine Angst."[2] سپس سر لولهٔ تفنگ تامی خود را به سوی زندانی، که بطور غریزی یک گام عقب رفت، گرفت و پرسید: Dein Mann?[3]

زن پاسخ داد: "Ja"،[4] و اشک روی گونه‌هایش روان شد.

سرباز روس درحالیکه چینی به بینی‌اش انداخته بود، به آهستگی گفت: "Gu-ut"،[5] "Nimm mit"[6]، و زندانی حیران را با ملایمت به طرف پیاده‌رو هُل داد. تماشاچیان وقتی دیدند که آن زن و شوهر دست در دست یکدیگر، نجواکنان و تلوتلوخوران می‌روند، نفس راحتی کشیدند. یازده زندانی، درحالیکه زیر لب با یکدیگر حرف می‌زدند، از جلوی جمعیتی که نجوا می‌کرد: «روسهای غیرقابل پیش بینی، ... باور نکردنی است ... نمی‌فهمم ... روسها را درک نمی‌کنم،» گذشتند.

سرباز روس با سر زندگی، این سر و آن سو می‌رفت. همانطورکه در جیبش به دنبال کبریت می‌گشت، سیگار بلندی را بین دندانهای زرد رنگ خود نگه داشته بود. ناگهان چهره‌اش درهم رفت. تفنگ تامی را در دست خود بالاتر گرفت، تکه کاغذ کثیفی را از آستین گشاد و مندرس شنل خود بیرون آورد، و با چهره‌ای درهم به آن نگریست. بعد از چند قدم، کاغذ را به دقت سرجایش گذاشت، لحظه‌ای به پشت خمیدهٔ زندانیان خیره شد، سپس به جستجو در چهره‌های خستهٔ مسافرینی که ایستگاه را ترک می‌کردند، پرداخت.

سرباز روس بدون سروصدا به طرف مرد جوانی که کیفی زیر بغل داشت و کلاه کثیفی را که به نظر قهوه‌ای رنگ می‌رسید تا روی گوشهایش کشیده بود، رفت، و دستور داد: "Eeh, Du!Komm!"[7] . مرد آلمانی برای لحظه‌ای با نگاه هراسان به سیل مردان و زنان وحشت‌زده‌ای

---

۱. «کجا می‌روی؟» «... نمی‌دانم.» «چرا؟» «... نمی‌دانم».
۲. «نترسید. نترسید»
۳. شوهرت است؟
۴.بله
۵. خوب
۶. او را با خود ببر.
۷. آهای، تو، بیا.

که سعی می‌کردند چیزی نشنوند و نبینند، نگریست. سرباز روس تفنگ تامی خود را تکان داد و لبانش را غنچه کرد. "Komm!" و مرد حیران را با خشونت به طرف گروه زندانیان هُل داد. بار دیگر زندانیان دوازده تن بودند. چهرهٔ سرباز روس آرامش یافت. سیگار خود را با سومین کبریتی که بیرون آورد روشن کرد و دود آن را با متانت به طرف جمعیت عظیم آلمانیهایی که در هوای گرگ و میش روبه تاریکی غروب، سراسیمه به سوی منازلشان می‌رفتند، فوت کرد.[۱]

در فاصلهٔ این دو حکایت، انقلاب عظیمی رخ داد که عملاً پیوستگی تاریخی در همهٔ سطوح حیات ملّی را از هم گسست. مع‌هذا ویژگیهای منش ملی روسها از آتش آن انقلاب، دست‌نخورده سربرآورد. حتی چنین تغییر فزاگیری در ساختار اجتماعی و اقتصادی، رهبری و نهادهای سیاسی، شیوهٔ زندگی و تفکر، نتوانسته «قدرت و مقاومت اساسی» روسها را که بیسمارک در تجربهٔ خود آن را به عیان دید و در مورد سرباز روسی پوتسدام نیز خود را نشان داد، تحت تأثیر قرار دهد.

برای آنکه همین تداوم منش ملی را نشان دهیم، قطعات منتخب ذیل را از گزارشهای دیپلماتیک یک دیپلمات امریکایی از روسیه به وزارت امور خارجهٔ امریکا مورد بررسی قرار می‌دهیم:

طی سال گذشته روشن بود که سیاست روسها نسبت به بیگانگان و ورود آنها به امپراتوری سخت‌تر شده است.

از امریکاییهای بسیاری در تابستان سال گذشته شنیدم که نتوانسته‌اند ویزا بگیرند ... این مساله عمدتاً ناشی از ملاحظات سیاسی و هراس از نفوذ خارجیها در افکار عمومی است. می‌توان این نکته را نیز اضافه کرد که فرقهٔ ضد بیگانهٔ قدرتمندی در روسیه وجود دارد که سیاست آن ورود همهٔ بیگانگان بجز در موارد موقت تجاری را ممنوع می‌کند ...

موقعیت یک وزیر مختار در اینجا به هیچ وجه خوشایند نیست. این عقیده رایج است که هیچیک از مراسلات، حداقل آن دسته از مراسلات که ماهیتی سیاسی دارند، در ادارهٔ پست مصون نیستند، بلکه براساس روال عادی باز و بررسی می‌شوند ... همچنین این عقیده رایج

---

1. *Time*, April 21, 1947,P.32. (باکسب مجوز از تایم، حق چاپ انحصاری موسسه تایم، ۱۹۴۷).

است که در کار وزرای مختار پیوسته جاسوسی می‌شود و حتی مستخدمین آنها را مجبور می‌کنند آنچه را در منزل می‌گذرد، مکالمات، مراوده‌ها، و غیره را فاش سازند ...

وجه شاخص همه چیز اختفا و مرموز بودن است. چیزی که ارزش دانستن داشته باشد، منتشر نمی‌گردد.

خرافهٔ عجیبی در میان روسها وجود دارد مبنی بر اینکه آنها به طور حتم جهان را تسخیر می‌کنند. فراخوانهای نظامی مبتنی بر این عقیدهٔ جبری و پاداشهای باشکوه آن بیهوده صورت نمی‌گیرد. صبر و پایداری قابل توجّهی که وجه تمایز سربازان روسی در هنگامهٔ بزرگترین مصائب است، ناشی از این نوع احساسات تلقی می‌گردد.

... تعجب‌آورترین مساله برای یک امریکایی که نخستین بار به اینجا می‌آید، خشونت پلیس است.

برخلاف انتظار، این برداشتها در سالهای اخیر توسط سفرایی چون کنان،[1] بولن،[2] یاتامپسون،[3] مطرح نشده است، بلکه عقاید نیل‌اس. براون،[4] وزیر مختار ایالات متحده در روسیه، در سالهای ۵۲-۱۸۵۱ می‌باشد.

منش ملّی و قدرت ملی

منش ملی بی‌تردید در قدرت ملی مؤثر است؛ زیرا کسانی که در صلح و جنگ برای دولت انجام وظیفه می‌کنند، سیاستهای آن را تدوین، اجرا، و تائید می‌نمایند، انتخاب می‌کنند و انتخاب می‌شوند، افکار عمومی را شکل می‌دهند، تولید یا مصرف می‌کنند ـ همه کم و بیش تحت تأثیر ویژگیهای فکری و اخلاقی که منش ملی را تشکیل می‌دهد، می‌باشند. «قدرت و مقاومت اساسی» روسها، ابتکار و ابداعات فردی امریکاییها، عقل سلیم غیر جزمی انگلیسی‌ها

---

1. Kennan
2. Bohlen
3. Thompson
4. Neil S. Brown

و نظم و تمامیت آلمانیها برخی از ویژگیهایی هستند که، خوب یا بد، در همهٔ فعالیتهای فردی و جمعی با شرکت افراد یک ملت تجلی می‌کنند. برای مثال حکومتهای آلمان و روسیه، در نتیجهٔ تفاوت در منش ملی، توانسته‌اند به سیاستهای خارجی مبادرت ورزند که حکومتهای امریکا یا بریتانیا قادر به تعقیب آنها نبوده‌اند، و بالعکس، مخالفت با نظامی‌گرایی، مخالفت با ارتش ثابت و نظام وظیفهٔ اجباری، ویژگیهای ثابت منش ملی امریکاییها و انگلیسی‌ها می‌باشد. مع‌هذا، همین نهادها و فعالیتها چندین قرن در رأس سلسله مراتب ارزشی پروس، که اعتبار آنها از آنجا به سراسر آلمان گسترش یافت، جای داشت. در روسیه، سنت اطاعت از اقتدار حکومت و هراس سنتی از بیگانگان موجب پذیرش تاسیسات نظامی دائمی و بزرگ از سوی مردم شده است.

بدین ترتیب، منش ملی در وهلهٔ نخست امتیازی به آلمان و روسیه در تلاش برای کسب و حفظ قدرت داده است، زیرا آنها می‌توانند در دوران صلح، بخش عظیمی از منابع ملی خود را به ابزار جنگی تبدیل کنند. از سوی دیگر، عدم تمایل مردم آمریکا و بریتانیا به چنین تبدیل و تبدّلی، خصوصاً در سطح وسیع و از نظر نیروی انسانی، به جز در موارد اضطراری ملی مشهود، ناتوانی شدیدی در سیاست خارجی امریکا و بریتانیا بوجود آورده است. حکومت ملتهای نظامی‌گرا قادر به طرح‌ریزی، آماده‌سازی، و مبادرت به جنگ در لحظهٔ انتخاب آن هستند. آنها به طور خاص می‌توانند در مواردی که جنگ پیشگیرانه را از نظر اهداف خود مساعد می‌بینند، به آن دست یازند. حکومت ملتهای صلح‌دوست، که در میان آنها ایالات‌متحده تا جنگ دوم جهانی نمونهٔ بارز بود، از این نظر در موقعیت بسیار دشواری قرار دارند و از آزادی عمل بسیار کمتری برخوردار می‌باشند. با توجه به محدودیتهای ناشی از مخالفت مردم آنها با نظامی‌گرایی، این حکومتها باید در مسائل خارجی روند محتاطانه‌تری را دنبال کنند. اغلب، توان نظامی که عملاً در اختیار آنها است، متناسب با تعهدات سیاسی که از توجه آنها به منافع ملی ناشی می‌شود، نمی‌باشد. به عبارت دیگر، آنها فاقد قدرت نظامی کافی برای حمایت از سیاستهایشان هستند. وقتی که آنها به جنگ مبادرت می‌کنند، ممکن است به نسبت دشمنانشان بخوبی از عهدهٔ کار

برآیند. آنها در گذشته ناگزیر بوده‌اند بر ویژگیهای دیگر منش ملّی و سایر عوامل جبران‌کننده، مانند موقعیت جغرافیایی و توان صنعتی، تکیه کنند تا از مقطع ناتوانی و ضعف اولیه به سوی پیروزی نهایی گذر نمایند. اینها می‌توانند آثار خوب یا بد منش ملی باشند.

یک ناظر صحنهٔ بین‌الملل که می‌کوشد توان نسبی ملتهای مختلف را ارزیابی کند باید منش ملی را نیز مورد توجه قرار دهد، هرچند که ارزیابی صحیح عاملی که تا این حد ناملموس و پیچیده است، دشوار می‌باشد. عدم توجه به این عامل به اشتباهاتی در داوریها و خطمشی‌ها منجر می‌شود، که نمونهٔ آن، کمتر از واقع ارزیابی کردن نیروی بازسازی آلمان پس از جنگ اول جهانی و قدرت مقاومت روسیه در سالهای ۴۲-۱۹۴۱ است. معاهدهٔ ورسای توانست آلمان را در همهٔ عناصر دیگر قدرت ملی، مانند قلمرو، منابع مواد خام، توان صنعتی، و تاسیسات نظامی محدود کند. اما نتوانست آلمان را از همهٔ آن ویژگیهای فکری و شخصیتی محروم سازد که این کشور را قادر ساخت طی دو دهه آنچه را از دست داده بود، بازسازی کند و به عنوان قویترین قدرت نظامی واحد جهان ظاهر گردد. عقیدهٔ تقریباً همگانی کارشناسان نظامی که در سال ۱۹۴۲ فکر می‌کردند ارتش روسیه بیش از چند ماه قادر به مقاومت نیست، شاید براساس عوامل صرفاً نظامی، نظیر استراتژی نظامی، بسیج، منابع صنعتی و مانند آن، صحیح بود؛ مع هذا، این نظر کارشناسانه به وضوح در کم بهادادن به عامل «قدرت و مقاومت اساسی» که یک قضاوت بهتر، آن را به عنوان منبع عظیم قدرت روسیه در معاملاتش با اروپا تلقی می‌کند، دچار اشتباه شده بود. نگرش بدبینانه‌ای که در سال ۱۹۴۰ منکر امکان بقای بریتانیا بود، ریشه در همین عدم توجه یا اشتباه در درک منش ملی مردم بریتانیا داشت.

پیش از این در فصل دیگری به برداشت تحقیرآمیز رهبران آلمان از قدرت امریکا قبل از جنگ دوم جهانی اشاره کردیم.[۱] ذکر این نکته شایان توجه است که رهبران آلمان طی جنگ اول جهانی نیز همین اشتباه را به همین دلیل مرتکب شدند. بدین ترتیب، در اکتبر ۱۹۱۶، وزیر

---

۱. ر.ک ص ۱۵۴.

دریاداری آلمان میزان اهمیت پیوستن ایالات متحده به متفقین را برابر «صفر» ارزیابی کرد، و یکی دیگر از وزرای آلمانی در آن دوره، پس از آنکه ایالات متحده رسماً وارد جنگ در جبهۀ متفقین شد، طی نطقی در پارلمان آلمان اعلام کرد: «امریکاییها نمی‌توانند شنا کنند و نمی‌توانند پرواز نمایند، امریکاییها هرگز نخواهند آمد». در هر دو مورد رهبران آلمان قدرت امریکا را با توجه صرف به کیفیت تاسیسات نظامی در یک لحظۀ خاص، مخالفت مردم امریکا با نظامی‌گرایی، و عامل فاصلۀ جغرافیایی، کمتر از واقع ارزیابی کردند. آنها کلاً ویژگیهای شخصیتی امریکاییها، نظیر ابتکار فردی، استعداد در ابداعات، و مهارت فنی راکه همراه با سایر عوامل مادی و تحت شرایط مساعد، می‌تواند امتیازات منفی ناشی از بُعد جغرافیایی و تاسیسات نظامی ضعیف را جبران کند، نادیده گرفتند.

از سوی دیگر، باور بسیاری از کارشناسان به شکست‌ناپذیری آلمان (حداقل تا نبرد استالینگراد در سال ۱۹۴۳) توان خود را از عوامل مادی و همچنین برخی از ابعاد خاص منش ملی آلمانیها که به نظر می‌رسید مناسب پیروزی کامل است، می‌گرفت. این کارشناسان سایر ابعاد منش ملی مردم آلمان، خصوصاً فقدان اعتدال در آنها را نادیده می‌گرفتند. از امپراتوران قرون وسطیٰ و شهریاران جنگجو در جنگ سی ساله تا ویلهلم دوم و هیتلر، ثابت شده است که این فقدان اعتدال، ضعف مهلک منش ملی آلمانیهاست. آلمانیها که قادر به تحدید اهداف و اقدامات در چارچوب امکانات نیستند، بارها قدرت ملی آلمان راکه بر بنیان سایر عوامل مادی و انسانی ساخته شده بود، تلف کرده و نهایتاً نابود نموده‌اند.

روحیۀ ملی

آنچه ما روحیۀ ملی می‌نامیم، در میان سایر عوامل مؤثر در قدرت ملی پیچیده‌تر است و از ثبات کمتری برخوردار می‌باشد، اما به هیچوجه از سایر عوامل کم اهمیت‌تر نیست. روحیۀ ملی، میزان ارادۀ یک ملت در حمایت از سیاستهای خارجی حکومت در دورۀ صلح یا جنگ

می‌باشد. این روحیه در همهٔ فعالیتهای یک ملت، تولید کشاورزی و صنعتی آن و همچنین تاسیسات نظامی و خدمات دیپلمات آن رسوخ می‌کند. روحیهٔ ملی به شکل افکار عمومی عامل نامملوسی بوجود می‌آورد که بدون حمایت آن، هیچ حکومتی، اعم از دموکراتیک یا استبدادی، اگر هم اصولاً قادر به تعقیب سیاستهایش باشد، نمی‌تواند با کارایی تمام آن را به انجام رساند. وجود یا فقدان روحیهٔ ملّی و ویژگیهای آن خصوصاً در زمان بحرانهای ملی آشکار می‌شود که یا موجودیت یک ملت در معرض خطر است یا در غیر این صورت تصمیم اساسی مهمی باید اتخاذ گردد که بقای ملت وابسته به آن می‌باشد.

عدم ثبات آن

باوجودیکه برخی از ویژگیهای منش ملی ممکن است به سهولت در روحیهٔ ملی مردم در لحظهٔ خاصی از تاریخ متجلی شود (مانند عقل سلیم بریتانیاییها، فردگرایی فرانسویها و سرسختی روسها) اما نمی‌توان از منش ملی یک ملت به این نتیجه رسید که روحیهٔ آن ملت تحت شرایط خاص چه خواهد بود. به نظر می‌رسد منش ملی امریکاییها تا حدی تعیین‌کنندهٔ ایفای نقش قدرت درجه یک از سوی مردم امریکا در قرن بیستم باشد. مع‌هذا، هیچکس با هیچ ضریب اطمینانی نمی‌تواند پیش‌بینی کند که روحیهٔ مردم امریکا تحت شرایط بحرانی و ازهم‌گسیختگی، که در برخی از مقاطع جنگ دوم جهانی و سالهای پس از جنگ در کشورهای متخاصم مختلف در اروپا و آسیا حاکم بود، چگونه خواهد بود. همچنین راهی برای پیش‌بینی واکنشهای مردم بریتانیا نسبت به تکرار تجارب جنگ دوم جهانی وجود ندارد. آنها یک بار در شرایط جنگ «برق‌آسا» و سلاحهای انتقامی موشکی آلمانیها مقاومت کردند. آیا ممکن است برای دومین بار در چنین شرایطی مقاومت کنند؟ در مورد سلاحهای هسته‌ای چطور؟ سؤالاتی از این نوع را می‌توان در مورد همهٔ ملتها مطرح کرد اما پاسخ منطقی برای آنها وجود ندارد.

در سالهای اخیر در امریکا و خارج از آن، روحیهٔ ملی امریکاییها به طور خاص مورد

بررسی و تحقیق دقیق قرار گرفته است؛ زیرا سیاست خارجی امریکا و، از طریق آن، میزان قدرت امریکا در امور بین‌الملل تا حد مشخصی وابسته به حالت افکار عمومی امریکا است، که در آرای کنگره، نتایج انتخابات، نظرسنجیها، و مانند آن متجلی می‌شود. آیا ایالات متحده به سازمان ملل متحد می‌پیوندد و علیرغم دلسردیها در آن می‌ماند؟ آیا کنگره از برنامهٔ کمک اقتصادی و نظامی به اروپا حمایت می‌کند، و تا چه زمانی میلیاردها دلار کمک به سراسر جهان را تصویب می‌نماید؟ مردم امریکا تا چه حد خواهان حمایت از کرهٔ جنوبی هستند، و در چه شرایطی به حمایت از آن ادامه می‌دهند؟ آیا آنها خواستار مقابلهٔ نامحدود با تعهدات، مخاطرات، و سرخوردگیهای منسوب به شوروی هستند، بدون آنکه از تلاشهای خود بکاهند یا با اقدامات شدید آن را به پایان برسانند؟ عامل اصلی که پاسخ به این سئوالات متکی به آن بود یا هست، وضعیت روحیهٔ ملی در لحظهٔ تعیین‌کننده می‌باشد.

واضح است که روحیهٔ ملی هر ملتی در نقطهٔ خاصی از دست می‌رود. نقطهٔ شکستن روحیه ملی برای ملل مختلف و در شرایط متفاوت، تفاوت دارد. برخی ملتها بعد از شکست عظیم و بیفایده در جنگ به نقطهٔ شکستن نزدیک می‌شوند، مانند فرانسویها بعد از حملهٔ نیول[1] در سال ۱۹۱۷ در شامپانی[2]. یک شکست بزرگ برای از بین بردن روحیهٔ ملی سایرین کافی است، مانند شکستی که ایتالیاییها در ۱۹۱۷ در کاپورتو[3] متحمل شدند، که به بهای اسارت سیصدهزار تن و فرار همین تعداد سرباز به پایان رسید. روحیهٔ دیگران، مانند روسها در سال ۱۹۱۷، تحت تأثیر ترکیب شکستهای متعدد در جنگ و از دست دادن نفرات و سرزمین و سوء مدیریت حکومت استبدادی فرو خواهد پاشید. روحیهٔ سایرین تنها به آهستگی افول پیدا می‌کند، و به اصطلاح حواشی آن فرسوده می‌شود ـ یعنی حتی در مواردی که با ترکیب نادری از سوء مدیریت حکومت، ویرانی، تجاوز، و وضعیت جنگی ناامیدکننده‌ای روبرو می‌گردد، ناگهان از بین

1. Nivelle
2. Champagne
3. Caporetto

نمی‌رود. نمونهٔ آن مورد آلمانیها در مرحلهٔ پایانی جنگ دوم جهانی است، که تعدادی از رهبران نظامی و مقامات عالیرتبهٔ سابق، از هدفی که دیگر امکان نیل بدان نبود، دست برداشتند، اما توده مردم عملاً تا لحظهٔ خودکشی هیتلر به نبرد ادامه دادند. تداوم روحیهٔ ملی آلمانیها در سال ۱۹۴۵ در نامساعدترین شرایط نشان داد که پیش‌بینی واکنش‌ها عملاً میسر نیست. در شرایطی بالنسبه مساعدتر، روحیهٔ ملی آلمانیها در نوامبر ۱۹۱۸ فرو پاشید. پیشینه‌ای که می‌بایست دال بر از بین رفتن روحیهٔ ملی آلمانیها در تابستان ۱۹۴۴، پس از حملهٔ متفقین به فرانسه، تلقی می‌شد. تولستوی در کتاب جنگ و *صلح*، تحلیل روشنی از اهمیت مستقل روحیه در موفقیت نظامی ارائه می‌کند:

دانش نظامی، قدرت قشون را مبتنی بر شماره افراد آن می‌داند، دانش نظامی می‌گوید که هرچه افراد قشونی زیادتر باشد قدرت آن بیشتر است؛ گردانهای قوی‌تر همیشه حق دارند.

دانش نظامی با اظهار این نظریه به آن [فرد] کاردان و خبرهٔ مکانیکی شباهت دارد که هنگام مطالعه اجسام متحرک فقط اجرام آنها را در نظر می‌گیرد و می‌گوید که قوای این اجسام به این جهت مساوی یا نامساوی است که اجرامشان برابر یا نابرابر است.

درصورتیکه قوه (یعنی مقدار حرکت) برابر با حاصل ضرب جرم در شتاب است. در جنگ نیز نیروی قشون برابر با حاصلضرب جرم در عامل دیگری است که ما آن را با مقدار مجهول X نمایش می‌دهیم.

دانش نظامی چون در تاریخ نمونه‌های بیشماری را از عدم تطابق شمارهٔ افراد قشون با نیروی آن مشاهده می‌کند و می‌شنود که در موارد بیشماری دسته‌های کوچک بر دسته‌های بزرگ غالب آمده‌اند، به وجود این عامل مجهول بطور مبهم اعتراف می‌کند و می‌کوشد آن را گاهی در آرایش قشون و زمانی در اسلحه و تجهیزات و اغلب اوقات در نبوغ سرداران جنگی جستجو کند. اما هیچ یک از این عوامل با نتایجی را که حقایق تاریخی ارائه می‌کنند منطبق نیست.

در عین حال از یک نظریهٔ غلط که به نفع قهرمانان است و اثر دستورهای فرماندهان قشون را به هنگام جنگ بزرگ می‌شمارد صرف نظر کنیم تا بتوانیم این عامل مجهول X را کشف نماییم.

این X روح قشون یعنی تمایل بیش و کم تمام افراد متشکلهٔ قشون به جنگیدن و مقابله با مخاطرات است، حال خواه این قشون را نوابغ و خواه فرماندهان عادی رهبری کنند و خواه

این قشون در دو یا سه خط زنجیر با چماق پیکار کنند و خواه با تفنگهایی که هر دقیقه سی بار شلیک می‌کند بجنگند. مردمی که علاقهٔ بیشتر به جنگیدن داشته باشند هرگز حتی در نامساعدترین شرایط از جنگ نمی‌هراسند.
روح قشون عاملی است که باید در جرم آن ضرب شود تا نیرو بدست آید. وظیفهٔ علم است که اهمیت و ارزش این عامل مجهول، یعنی روح قشون، را تعیین کند و بیان نماید.
این مساله فقط وقتی می‌تواند حل شود که ما به اختیار آن شرایطی را که در تحت آن نیرو تظاهر نموده است، مانند دستورات سردار جنگی و تسلیحات و نظایر آن، به جای عامل مجهول X قرار ندهیم و این عامل مجهول را به تمام معنی مبین تمایل بیشتر یا کمتر افراد به جنگ و مقابله با خطر بشناسیم. فقط در این موقع است که با بیان حقایق معلوم تاریخی به صورت معادلات می‌توانیم بوسیلهٔ مقایسهٔ مقادیر نسبی عامل مجهول، به شناسایی خود آن عامل امیدوار باشیم. فرض می‌شود که ده نفر یا ده‌گردان یا ده لشگر در پیکار با پانزده نفر یا پانزده گردان یا پانزده لشگر بر آنها غالب آمده، یعنی همهٔ آنها را بدون استثنا کشته و اسیر کرده‌اند، درصورتیکه تلفات خود آنها چهار نفر یا چهار گردان یا چهار لشگر بوده است. بنابراین از یک طرف چهار و از طرف دیگر پانزده نفر یا پانزده گردان یا پانزده لشگر منهدم شده است. پس چهار نفر از یک طرف برابر پانزده نفر از طرف دیگر بوده است و در نتیجه ۴x=۱۵y و از آنجا که x:y=۱۵:۴ این معادله مقدار عامل مجهول را بدست نمی‌دهداما نسبت دو عامل مجهول را تعیین می‌کند. حال اگر واحدهای تاریخی دلخواهی (نبردها، اردوکشی‌ها، دوران جنگها) را بصورت چنین معادلاتی درآوریم یک رشته اعداد به دست می‌آید که قوانینی در آنها نهفته است و این قوانین را می‌توان کشف کرد.[1]

کیفیت جامعه و حکومت به عنوان عوامل تعیین‌کننده

در حالی که جنگ آزمون نهایی روحیهٔ ملی است، اما در مواردی نیز که تأثیر قدرت یک ملت در مساله‌ای بین‌المللی مطرح می‌شود، روحیهٔ ملی اهمیت پیدا می‌کند. اهمیت آن تا حدی ناشی از آثار پیش‌بینی شدهٔ روحیهٔ ملی در توان نظامی، و تا حدی به سبب آن است که روحیهٔ

---

1. Leo Tolstoy, *Peace and War*, Part 14, Chapter II.
[این بخش عیناً از صفحات ۳۷-۱۱۳۶ کتاب جنگ و صلح، ترجمه کاظم انصاری (تهران: امیرکبیر، ۱۳۶۳)، نقل شده است ـ م.]

ملی، ارادهٔ حکومت را در تعقیب سیاستهای خارجی‌اش تحت تأثیر قرار می‌دهد. هر بخشی از جمعیت که احساس کند دائماً از حقوق خود و مشارکت کامل در حیات ملی محروم است، معمولاً روحیهٔ ملی نازلتری دارد، و حس «وطن‌دوستی» آن کمتر از کسانی است که از چنین عدم قابلیتی رنج نمی‌برند. همین مساله احتمالاً در مورد کسانی که خواسته‌های حیاتی آنها متفاوت از سیاستهای دائمی است که اکثریت یا حکومت تعقیب می‌کنند، صادق است. هنگامیکه مخالفتهای عمیقی میان مردم شکاف می‌اندازد، حمایت مردمی که می‌توان آن را به نفع یک سیاست خارجی بسیج کرد، همیشه بی‌ثبات خواهد بود، و اگر موفقیت یا شکست سیاست خارجی تأثیر مستقیمی در مسالهٔ کشاکش داخلی داشته باشد، این حمایت عملاً محدود خواهد بود.

حکومتهای خودکامه، که در تدوین سیاستهای خارجی‌اشان به خواستهای مردم اهمیت نمی‌دهند، نمی‌توانند زیاد به حمایت مردمی از سیاستهای خارجی خود متکی باشند. چنین مساله‌ای در مورد کشورهایی نظیر روسیهٔ تزاری و نظام سلطنتی اتریش صدق می‌کرد. نمونهٔ اتریش خصوصاً آموزنده است. هدف بسیاری از سیاستهای خارجی آن کشور، خصوصاً نسبت به ملل اسلاو، تضعیف آنها بود تا بهتر بتوان ملیتهای اسلاوی راکه تحت حکومت اتریش می‌زیستند، کنترل کرد. در نتیجه، این ملیتهای اسلاو در بهترین حالت، نسبت به سیاستهای خارجی حکومت خود بی‌تفاوت بودند و در بدترین حالت، فعالانه از سیاستهای حکومتهای اسلاوی که علیه حکومت خود آنها جهت‌گیری شده بود، حمایت می‌کردند. بدین ترتیب، تعجبی ندارد که طی جنگ اول جهانی همهٔ واحدهای اسلاو ارتش اتریش ـ مجارستان به روسها پیوستند. حکومت از سایر این واحدها تنها علیه دشمنان غیر اسلاو، نظیر ایتالیاییها، استفاده می‌کرد. به همین دلیل، طی جنگ اول جهانی، ارتش آلمان از واحدهای آلزاسی علیه روسها، و از واحدهای لهستانی علیه فرانسویها استفاده می‌نمود.

اتحاد شوروی طی جنگ دوم جهانی تجربهٔ مشابهی در مورد فقدان روحیه داشت:

سربازان بسیاری که عمدتاً اوکراینی و تاتار بودند به آلمانیها پیوستند. بریتانیا چنین تجربه‌ای در مورد هند داشت، که انرژیهای ملی آن با بی‌میلی و به طور مشروط از سیاستهای خارجی ارباب بیگانه‌اش حمایت می‌کرد. هندیهایی که از سیاست خارجی بریتانیا حمایت نمی‌کردند، مانند بوس[1] و پیروانش، به یاری دشمن ارباب بیگانه رفتند. ناپلئون و هیتلر ناگزیر علیرغم عدم تمایلشان آموختند که در میان غنایم ناشی از فتوحات خارجی لزوماً حمایت مردمی از سیاستهای دولت فاتح را نمی‌توان یافت. برای مثال، میزان و قدرت حمایتی که هیتلر در میان ملل مغلوب اروپا یافت در رابطهٔ معکوس با ویژگی روحیهٔ ملی هر ملت خاص بود.

هر کشوری که تقسیمات طبقاتی عمیق و انعطاف‌ناپذیری داشته باشد، روحیهٔ ملی آن در موقعیت شکننده‌ای قرار می‌گیرد. قدرت فرانسه از دههٔ ۱۹۳۰ به بعد چنین نقطه ضعفی داشته است. از زمان به قدرت رسیدن هیتلر، سیاستهای خارجی پرنوسان حکومتهای فرانسه، که پی‌درپی جایگزین یکدیگر می‌شدند و ناتوانی خود را پشت نقاب ایدئولوژیهای حفظ «وضع موجود» پنهان می‌کردند که مایل و قادر به دفاع از آن نبودند، روحیهٔ ملی مردم فرانسه را در کل تضعیف کرده بود. بحرانهای ۳۹-۱۹۳۸، با تهدید مداوم وقوع جنگ و بسیج‌های همگانی برای مقابله با آن، و به دنبال اینها موفقیتهای هیتلر، رفع بسیج عمومی و دوران صلحی که به طور فزاینده‌ای بی‌ثباتی آن احساس می‌شد، به شدت در افول روحیهٔ فرانسویها نقش داشت. افول روحیه در همه جا وجود داشت، اما تنها دو بخش مهم جامعهٔ فرانسه واقعاً روحیه خود را از دست داده بودند. از یک سو، گروههای مهمی از طبقات بالاتر فرانسه، که با قانونگذاریهای اجتماعی برای تحدید قدرتشان روبرو بودند، فریاد سر دادند: «هیتلر (آن دشمن دیکتاتور) بهتر از بلوم (سوسیالیست فرانسوی) است!» اگرچه هیتلر موفقیت فرانسه در اروپا و موجودیت این کشور را مورد تهدید قرار داده بود، اما این گروهها نمی‌توانستند از صمیم قلب از سیاست خارجی ضد هیتلری فرانسه حمایت کنند. آنها پس از اشغال فرانسه، سلطهٔ هیتلر بر فرانسه را به

1. Bose

آزاد شدن آن از چنگ دیکتاتور بیگانه ترجیح می‌دادند. از سوی دیگر، کمونیستها، به دلایل متفاوتی، روحیهٔ ملی فرانسه را تا زمانیکه هیتلر تنها با سرمایه‌داران غربی نبرد می‌کرد، تضعیف می‌کردند. تنها پس از حملهٔ هیتلر به شوروی بود که آنها با نبرد در جبههٔ مقاومت علیه متجاوز، نقشی در تقویت روحیهٔ ملی فرانسویها ایفا کردند.

هرچند کیفیت روحیهٔ ملی، خصوصاً در لحظهٔ بحرانهای بزرگ، غیرقابل پیش‌بینی است، اما موارد روشنی وجود دارد که مبین روحیهٔ ملی بالا است، حال آنکه در شرایطی دیگر مساله برعکس است. درکل، می‌توان گفت که هر قدر ملتی با اقدامات و اهداف حکومت خود ـ البته خصوصاً در امورخارجه ـ احساس یگانگی بیشتری کند، احتمال بالا بودن روحیهٔ ملی بیشتر می‌شود، و بالعکس. بدین ترتیب این مساله که روحیهٔ ملی در آلمان نازی تقریباً تا پایان کار بالا بود، تنها باعث تعجب کسانی می‌شود که اشتباهاً دولتهای توتالیتر نوین را همان دولتهای استبدادی قرون هیجدهم و نوزدهم تلقی می‌کنند. روحیهٔ ملی آلمانیها برخلاف نوامبر ۱۹۱۸ که به طور ناگهانی فرو ریخت، در جنگ دوم به تدریج افول پیدا کرد. بخش عظیمی از مردم روسیه، علیرغم بزرگترین مصائب در جنگ و صلح، همیشه روحیهٔ ملی بالایی داشته‌اند.

دولت توتالیتر نوین از طریق استفاده از نمادهای دموکراتیک، کنترل فراگیر افکار عمومی، و سیاستهایی که واقعاً یا به ظاهر به نفع مردم است، توانسته شکاف میان حکومت و مردم را، که شاخصهٔ حکومتهای سلطنتی قرون هیجدهم و نوزدهم بود، پر کند. عملاً همهٔ انرژی ملی در کانالهایی که حکومت برمی‌گزیند جریان می‌یابد، و احساس یگانگی فرد با دولت، که ما آن را یکی از ویژگیهای سیاست نوین می‌دانیم[۱]، با تحریکات توتالیتاریسم تا حد شوری مذهبی تشدید می‌شود. بنابراین تا زمانیکه حکومتهای توتالیتر موفق هستند یا به نظر می‌رسد موفق می‌باشند، یا حداقل می‌توانند امید به موفقیت را حفظ کنند، قادر خواهند بود به حمایت قطعی ملتهای خود از سیاستهای خارجی که تعقیب می‌کنند، اتکا نمایند.

---

۱. ر.ک صفحات ۱۸۲ به بعد.

آنچه توتالیتاریسم تنها می‌تواند با زور، فریب، و به مقام الوهیت رساندن دولت به آن نائل شود، دموکراسی باید بکوشد از طریق کنش متقابل و آزادانهٔ نیروهای مردمی، تحت هدایت حکومتی خردمند و مسئول به آن برسد. در مواردی که حکومت نمی‌تواند از زوال این کنش متقابل تا سرحد کشمکشهای طبقاتی، نژادی، یا مذهبی، که می‌تواند جامعهٔ ملی را به گروههای متخاصم تجزیه کند، ممانعت به عمل آورد، روحیهٔ ملی به احتمال قوی (اگر نگوییم در میان کل ملت) حداقل در میان گروههای قربانی، پایین خواهد بود. سیاستهای فرانسه قبل از جنگ دوم جهانی و طی آن نمونه‌ای از این دست است. همچنین ضعف سیاستهای خارجی کشورهایی که اشرافیت زمیندار یا دیکتاتورهای مستبد حکومت را در کنترل دارند و مردم را سرکوب می‌کنند، از چنین مواردی محسوب می‌شود. حکومتهای این دولتها، حتی به بهای پذیرش خطر جنگ، هرگز قادر به انتخاب و پیگیری قاطعانهٔ اهداف خارجی خود نیستند، زیرا هرگز نمی‌توانند از حمایت مردم خود اطمینان داشته باشند. آنها پیوسته از این وحشت دارند که مبادا گروههای مخالف داخلی از مشکلات و شکستهای حکومت در حوزهٔ بین‌الملل جهت براندازی رژیم بهره‌برداری کنند. اما در مواردی که حکومت به عنوان سخنگوی اراده ملی صحبت می‌کند و به عنوان مجری ارادهٔ مردم عمل می‌نماید، به احتمال قوی، روحیهٔ ملی وحدت واقعی میان خواسته‌های مردم و اقدامات حکومت را منعکس می‌کند. نمونهٔ روحیهٔ ملی دانمارکیها در دوران اشغال دانمارک توسط آلمان از سال ۱۹۴۰ تا پایان جنگ دوم جهانی به اندازهٔ روحیهٔ ملی آلمانیها تا قبل از شکست استالینگراد چشمگیر است.

بنابراین در تحلیل نهایی، قدرت یک ملت از نظر روحیهٔ ملی آن، در کیفیت حکومت آن نهفته است. حکومتی که حقیقتاً نماینده مردم باشد، نه تنها به معنای اکثریت پارلمانی، بلکه بیش از همه به این معنا که قادر باشد باورها و خواسته‌های بیان‌نشدهٔ مردم را به اهداف و سیاستهای بین‌المللی ترجمه کند، بیشترین شانس را برای هدایت توان ملی به سوی حمایت از این اهداف و سیاستها دارد. این مَثَل را که «آزاد مردان بهتر از بردگان می‌جنگند» می‌توان به این

گزاره تبدیل کرد که ملتهایی که حکومت خوبی داشته باشند به احتمال قوی به نسبت ملتهایی که حکومت ضعیفی دارند از روحیهٔ ملی بالاتری برخوردار خواهند بود. کیفیت حکومت، خصوصاً با توجه به تأثیری که حکومتها در منابع طبیعی، ظرفیت صنعتی، و آمادگی نظامی دارند، مسلماً سرچشمهٔ قدرت یا ضعف در اکثر عواملی است که قدرت ملی وابسته به آنها است. کیفیت حکومت اهمیت ویژه‌ای از نظر کیفیت روحیهٔ ملی دارد. با وجودی که کیفیت حکومت یکی از چندین عامل مؤثر در قدرت ملی است، که عمل انسانی همگی آنها را کم و بیش قابل اداره می‌سازد، اما تنها عامل محسوس در میان عوامل نامحسوسی است که کیفیت روحیهٔ ملی را بوجود می‌آورند. بدون روحیهٔ ملی، قدرت ملی یا چیزی جز نیروی مادی نیست یا در غیر این صورت توان بالقوه‌ای است که بیهوده در انتظار فعلیت یافتن است. در عین حال تنها وسیلهٔ ارتقای روحیه ملی که با برنامه‌ریزی قبلی معمول می‌گردد بهبود کیفیت کار حکومت است و سایر عوامل تصادفی هستند.

کیفیت دیپلماسی[۱]

مهمترین عامل قدرت ملی، کیفیت دیپلماسی است، هرچند که عاملی بی‌ثبات می‌باشد. می‌توان گفت سایر عوامل تعیین‌کنندهٔ قدرت ملی به منزلهٔ مواد خامی هستند که قدرت ملی از آن بوجود می‌آید. کیفیت دیپلماسی یک دولت همهٔ آن عوامل متفاوت را به صورت مجموعه‌ای منجسم ترکیب می‌کند، به آنها جهت و وزن می‌دهد، و با دمیدن روح قدرت بالفعل در آنها امکانات بالقوه و خفتهٔ آنها را بیدار می‌کند. هدایت امور خارجهٔ یک دولت توسط دیپلماتها در دوران صلح از نظر قدرت ملی همانند اِعمال استراتژی و تاکتیکهای نظامی توسط رهبران نظامی در دوران جنگ می‌باشد. دیپلماسی، هنر مرتبط ساختن عناصر قدرت ملی به

---

۱. منظور از اصطلاح «دیپلماسی» در صفحات بعد، تدوین و اجرای سیاست خارجی در همهٔ سطوح، از صدر تا ذیل است. در مورد موضوع مورد بحث به بخش دهم نیز رجوع کنید.

مؤثرترین شکل با آن گروه از ویژگیهای شرایط بین‌المللی است که مستقیماً به منافع ملّی مربوط می‌شوند.

می‌توان گفت دیپلماسی مغز متفکر قدرت ملی است، همانگونه که روحیهٔ ملی روح آن است. اگر قدرت دید آن کاهش پیدا کند، قدرت داوری آن دچار اشکال شود، و ارادهٔ آن تضعیف گردد، همهٔ امتیازات ناشی از موقعیت جغرافیایی، خودکفایی در مواد غذایی، مواد خام، و تولید صنعتی، آمادگی نظامی، تعداد و ویژگیهای جمعیتی در درازمدت چندان به کار ملت نخواهند آمد. ملتی که بتواند به داشتن همهٔ این امتیازات ببالد، اما دیپلماسی مناسب با آنها را نداشته باشد، ممکن است از طریق وزنهٔ خالص سرمایهٔ طبیعی‌اش به موفقیتهای موقت نائل شود. اما در درازمدت با بکارانداختن ناقص، ناپیوسته، و مُسرفانهٔ این سرمایهٔ طبیعی در راه اهداف بین‌المللی ملت، آن را بر باد خواهد داد.

در درازمدت، چنین ملتی باید تسلیم ملت دیگری شود که دیپلماسی آن آمادهٔ استفادهٔ بهتر از عناصر قدرتی است که در اختیار دارد و به این ترتیب با برتری خود در این زمینه، کاستیهایی راکه در سایر زمینه‌ها دارد، جبران می‌کند. یک دیپلماسی ذی‌صلاحیت، با استفاده از قدرت بالقوهٔ ملت به بهترین نحو، می‌تواند قدرت ملت را فراتر از آنچه می‌توان با توجه به مجموع سایر عوامل انتظارداشت، افزایش دهد. اغلب در تاریخ، داودهایی که هم مغز و هم روح را داشته‌اند بر جالوت‌هایی که فاقد هر دو بوده‌اند پیروز شده و آنها را به قتل رسانده‌اند. دیپلماسی واجد کیفیت برتر میان اهداف و ابزار سیاست خارجی و منابع موجود قدرت ملی هماهنگی ایجاد می‌کند؛ از منابع پنهان توان ملی بهره‌برداری می‌نماید و آنها را به طور کامل و با اطمینان به واقعیات سیاسی تبدیل می‌کند؛ با جهت دادن به تلاش ملی، به نوبهٔ خود وزنهٔ مستقل برخی عوامل، نظیر امکانات بالقوهٔ صنعتی، آمادگی نظامی، منش و روحیهٔ ملی، را افزایش می‌دهد. به همین دلیل است که قدرت ملی را می‌توان با فعلیت بخشیدن به همهٔ امکانات بالقوهٔ آن، خصوصاً در دوران جنگ، که اهداف و ابزار سیاستها به وضوح مطرح

می‌شود، به حداکثر رساند.

وضعیت ایالات متحده، در مقطع میان دو جنگ جهانی، نمونهٔ چشمگیری از دولت بالقوه قدرتمندی است که نقش کوچکی در مسائل جهانی ایفا می‌کرد، زیرا سیاست خارجی آن مانع از تأثیرگذاری توان بالقوهٔ این کشور در مسائل بین‌المللی می‌شد. تا جائی که مسالهٔ قدرت ایالات متحده در صحنهٔ بین‌الملل مطرح بود، امتیازات ناشی از جغرافیا، منابع طبیعی، امکانات صنعتی، و تعداد و ویژگیهای جمعیتی گویی اصولاً وجود نداشت، زیرا دیپلماسی امریکا به گونه‌ای عمل می‌کرد که گویی این امتیازات وجود ندارند.

به نظر می‌رسد تحول سیاست خارجی امریکا بعد از پایان جنگ دوم جهانی پاسخی قطعی به این سؤال بوده است که: آیا دیپلماسی امریکا مایل و قادر به تبدیل امکانات بالقوهٔ قدرت ملی به فعلیت سیاسی هست یا خیر؟ و تا چه حد؟ مع‌هذا، در آغاز این دوره، مجلهٔ *اکونومیست* چاپ لندن در مقاله‌ای با عنوان پرمعنی «امپریالیسم یا بی‌تفاوتی»، هنوز نسبت به پاسخ این سؤال تردید داشت. *اکونومیست* پس از برشمردن عواملی که فی‌نفسه ایالات متحده را به قدرتمندترین دولت جهان تبدیل می‌کند، می‌نویسد:

> اما اگرچه این عوامل، اجزای بسیار مهمی هستند، همهٔ آنچه را که لازمهٔ قدرت بزرگ شدن می‌باشد، شامل نمی‌شوند. باید تمایل و توانایی استفاده از منابع اقتصادی در حمایت از سیاست خارجی نیز وجود داشته باشد. حاکمان روسیهٔ شوروی ... به احتمال قوی، حداقل تا یک نسل آینده، کارتهایی به خوبی آنچه امریکاییها در دست دارند، در اختیار ندارند، اما ماهیت نظام قدرت متمرکز و سانسور آهنین، آنها را قادر می‌سازد سایر بازیکنان را وادارند از کارتهای برنده خود بی‌موقع استفاده کنند. همهٔ کارتهایی که دست امریکاییها است تکخال آتو است، اما آیا هرگز با این کارتها بازی صورت خواهد گرفت؟ با چه هدفی؟»[1]

مثال کلاسیک کشوری که در همهٔ ابعاد دیگر قدرت به شکل مأیوس‌کننده‌ای در پایین‌ترین رده‌ها قرار گرفته بود، اما عمدتاً با اتکا به دیپلماسی درخشان خود به اوج قدرت

---

1. *Economist*, May 24,1947,P.785 (چاپ با کسب مجوز.)

بازگشت، کشور فرانسه طی سالهای ۱۸۹۰ تا ۱۹۱۴ است. بعد از شکست سال ۱۸۷۰ از آلمان، فرانسه به قدرتی درجه دو تبدیل شد، و مهارت سیاسی بیسمارک در منزوی ساختن این کشور، آن را در همان رده نگاه داشت. با برکناری بیسمارک در سال ۱۸۹۰، سیاست خارجی آلمان از روسیه روبرگرداند و تمایلی به کاهش سوء ظن بریتانیا نشان نمی‌داد. دیپلماسی فرانسه از این اشتباهات سیاست خارجی آلمان حداکثر بهره‌برداری را نمود. در سال ۱۸۹۴، فرانسه اتحاد نظامی با روسیه را به تفاهم نامهٔ سیاسی که در سال ۱۸۹۱ با این کشور منعقد کرده بود، اضافه کرد؛ در سالهای ۱۹۰۴ و ۱۹۱۲، فرانسه موافقتنامه‌هایی غیر رسمی با بریتانیا منعقد نمود. تشکّل متخاصمین در سال ۱۹۱۴، که در آن فرانسه از مساعدت دولتهای قدرتمندی برخوردار بود ولی آلمان را یکی از متحدینش رها کرده بود (ایتالیا) و ضعف دیگران (اتریش ـ مجارستان، بلغارستان، و ترکیه) بار سنگینی بر دوش این کشور محسوب می‌شد، در اصل نتیجهٔ فعالیت گروهی از دیپلماتهای درخشان فرانسه بود: کامیل بارر،[1] سفیر فرانسه در ایتالیا، ژول کامبون،[2] سفیر فرانسه در آلمان، پل کامبون،[3] سفیر فرانسه در بریتانیا، موریس پالئولوگ،[4] سفیر فرانسه در روسیه.

در فاصلهٔ میان دو جنگ جهانی، توانایی رومانی به ایفای نقشی در مسائل بین‌الملل که بسیار فراتر از منابع واقعی این کشور بود، عمدتاً ناشی از شخصیت یک نفر، یعنی تیتولسکو،[5] نخست وزیر این کشور محسوب می‌شد. به همین ترتیب، کشور کوچکی چون بلژیک که در موقعیت جغرافیایی پرمخاطره‌ای نیز قرار دارد، بخش اعظم قدرتی را که توانست طی قرن نوزدهم اعمال کند، مرهون وجود دو پادشاه زیرک و فعال، یعنی لئوپولد اول و لئوپولد دوم بود.

---

1. Camille Barrere
2. Jules Cambon
3. Paul Cambon
4. Maurice Paléologue
5. Titulescu

دیپلماسی اسپانیا در قرن هفدهم و دیپلماسی ترکیه در قرن نوزدهم توانستند برای مدتی افول قدرت ملی این دو کشور در سایر زمینه‌ها را جبران کنند. فراز و نشیبهای قدرت بریتانیا در ارتباط نزدیکی با تغییر در کیفیت دیپلماسی این کشور قرار دارد. کاردینال ولسی، کاستلری، و کانینگ نقطهٔ اوج دیپلماسی بریتانیا و همچنین قدرت این کشور را نشان می‌دهند، درحالیکه لرد نورت[1] و نویل چمبرلین نمایندگان دوران ضعف دیپلماسی و قدرت این کشور می‌باشند. فرانسه بدون مهارت سیاسی ریشیلیو، مازارن، و تالیران، چه قدرتی داشت؟ قدرت آلمان بدون بیسمارک چه بود؟ یا ایتالیا بدون کاوور؟[2] و قدرت جمهوری جوان امریکا چه چیزی را مدیون فرانکلین،[3] جفرسون،[4] مدیسون،[5] جی،[6] آدامزها،[7] سفرا و وزرای امور خارجه‌اش نیست؟

دولتها باید به کیفیت دیپلماسی خود به عنوان کاتالیزوری برای عوامل مختلفی که قدرت آنها را تشکیل می‌دهد، متکی باشند. به عبارت دیگر، این عوامل مختلف که دیپلماسی از آنها برای تأثیرگذاری بر مسائل بین‌المللی استفاده می‌کند، به اصطلاح قدرت یک ملت را تشکیل می‌دهند. بنابراین حفظ کیفیت مناسب خدمات دیپلماتیک اهمیت بسزایی دارد. و اتکا بر سنّت و نهادها به جای تکیه بر ظهورگاه و بیگاه افراد برجسته تداوم کیفیت دیپلماسی را به بهترین نحوی تضمین می‌کند. بریتانیا تداوم نسبی قدرتش از زمان هنری هشتم تا جنگ اول جهانی را مرهون سنتها بود. علیرغم تلوّن مزاج و نقاط ضعف برخی از پادشاهان و وزرای این کشور، سنتهای طبقهٔ حاکمه و در سالهای اخیر، بخش حرفه‌ای سیاست خارجی آن، صرف‌نظر از چند

---

1. Lord North
2. Cavour
3. Franklin
4. Jefferson
5. Madison
6. Jay
7. The Adamses ـ از خانواده‌های معروف ماسوچوست که از میان آنها جان آدامز و جان کوئینسی آدامز رئیس جمهور ایالات متحده، چارلز فرانسیس آدامز دیپلمات، هنری بروکس آدامز نویسنده و ساموئل آدامز از امضاکنندگان اعلامیه استقلال امریکا بودند ـ م.

مورد قابل توجه استثنایی، توانسته‌اند شروط لازم قدرت ملی را، که بریتانیا از آن بهره‌مند بود، به عظمت قدرت بالفعل آن تبدیل کنند.

تصادفی نیست که هنگامیکه قدرت بریتانیا، به سبب دیپلماسی استانلی بالدوین و نویل چمبرلین، به پایین‌ترین حد خود در قرون گذشته رسید، افراد حرفه‌ای وزارت خارجه نفوذ زیادی در هدایت سیاست خارجی بریتانیا نداشتند، و دو فردی که مسئول آن بودند، براساس سنت خانوادگی، جزو تجار محسوب می‌شدند و تازه وارد طبقهٔ اشرافی شده بودند که قرنها بر بریتانیا فرمانروایی کرده بود. در دوران وینستون چرچیل، که فرزند خانواده‌ای از طبقه حکمرانان بود، سنتهای اشرافی بار دیگر در قدرت ملی بریتانیا نفوذ پیدا کرد. امروز برتری نهادی‌بخش خدمات خارجی دولت بریتانیا در مهارت این کشور در ایجاد هماهنگی میان تعهداتش در سراسر جهان و منابع روبه افول قدرت ملی آن تجلی می‌کند.

از سوی دیگر، قدرت آلمان ناشی از نبوغ شیطانی دو مرد، یعنی بیسمارک و هیتلر، است. از آنجا که شخصیت و سیاستهای بیسمارک به سنتها و نهادهایی که می‌توانستند هدایت خردمندانهٔ سیاست خارجی آلمان را تداوم بخشند، اجازهٔ توسعه نمی‌داد، غیبت او از صحنهٔ سیاسی در سال ۱۸۹۰ به معنای افول شدید و مداوم کیفیت دیپلماسی آلمان بود. متعاقب آن زوال موقعیت بین‌المللی آلمان در وضعیت نامساعد نظامی که این کشور در جنگ اول جهانی با آن روبرو شد، به اوج خود رسید. در مورد هیتلر، قوت و ضعف دیپلماسی آلمان در فکر شخص پیشوا نهفته بود. پیروزیهای دیپلماسی آلمان از سال ۱۹۳۳ تا ۱۹۴۰ پیروزیهای فکر یک شخص بود، و افول آن فکر، علت مستقیم مصیبتهایی بود که شاخصهٔ سالهای واپسین رژیم نازی محسوب می‌شد. خودکشی ملی آلمان در آخرین ماههای جنگ دوم جهانی، که مقاومت نظامی به حرکت بی‌ثمری تبدیل شده بود و به بهای جان صدها هزار تن و ویرانی شهرها تمام شد، و خودکشی هیتلر در آخرین مرحلهٔ جنگ ـ به عبارت دیگر انتحار قدرت ملی آلمان و حیات رهبر آن ـ هر دو عمل یک نفر بودند. آن مرد خود را از قید و بند سنتها و حفاظهای نهادینه‌ای که

نظامهای سالم سیاسی می‌کوشند برای حفظ تداوم کیفیت دیپلماسی ایجاد کنند و بدین ترتیب مانع از موفقیتهای چشمگیر نوابغ و همچنین اشتباهات بزرگ دیوانگان شوند، رها ساخته بود.

ایالات متحده، در زمینه تداوم کیفیت هدایت سیاست خارجی، در نقطه‌ای میان دیپلماسی برتر بریتانیا و سیاست خارجی مبتذل آلمان، که پیروزیهای کوتاه مدتی آن را قطع می‌کرد، قرار دارد. دیپلماسی امریکا، همراه با تفوقی بلامنازع در زمینهٔ منابع مادی و انسانی موجود، صرف‌نظر از کیفیت سیاست خارجی آن، نمی‌توانست در نیمکرهٔ غربی بالنسبه موفق نباشد. همین مسأله تا حد کمتری در مورد روابط میان ایالات متحده و بقیهٔ جهان نیز صدق می‌کند. صرف‌نظر از اینکه دیپلماسی امریکا با صدای بلند یا کوتاه حرف می‌زد، صراحتاً یا بطور سربسته مطالب را بیان می‌کرد، هدف مشخصی در نظر داشت یا خیر، «چماق بزرگ» به شکل تفوق مادی ایالات متحده به زبان خود سخن می‌گفت. پس از درخشندگی نخستین دهه‌های دیپلماسی امریکا، دوران طولانی دیپلماسی متوسط امریکا (اگر نگوییم دوران دیپلماسی بی‌عرضهٔ آن) آغاز شد که تحت فشار بحرانهای بزرگ، سه مقطع کوتاه پیروزی، تحت رهبری وودرو ویلسون، فرانکلین‌دی. روزولت، و هَری‌ترومن، در خلال آن ظاهر شدند. با وجودیکه دیپلماسی امریکا فاقد برتری نهادی دیپلماسی بریتانیا بود، اما از امتیاز شرایط مادی مساعدی برخوردار بود که حتی مهارت ضعیف سیاسی نمی‌توانست آن را هدر دهد. علاوه بر این، دیپلماسی امریکا توانست به سنتی ملی متکی باشد که در خطابهٔ وداع واشینگتن و، بالاخص، در آیین سیاسی مونرو تدوین شده بود. رهنمود این سنت، دیپلماسی ضعیف را در مقابل اشتباهات فاجعه‌آمیز مصون نگاه می‌دارد و باعث می‌شود یک دیپلماسی متوسط بهتر از آنچه واقعاً هست، بنماید. سؤال بی‌پاسخ این است که آیا چنین سنتی می‌تواند دیپلماسی امریکا را از یک رهیافت ایدئولوژیک صلیبی‌وار نجات دهد یا نه؟

کیفیت حکومت

سیاست خارجی که به بهترین نحو طرح‌ریزی و به ماهرانه‌ترین شکلی اجرا شود، و متکی به وفور منابع مادی و انسانی نیز باشد، اگر نتواند به حکومت خوبی تکیه کند، بی‌ارزش خواهد بود. حکومت خوب، که به عنوان یکی از ملزومات مستقل قدرت ملی محسوب می‌شود[1]، به معنای سه چیز است: موازنه میان منابع مادی و انسانی که عناصر قدرت ملی را تشکیل می‌دهند، از یک سو، و سیاست خارجی که باید تعقیب شود، از سوی دیگر؛ موازنهٔ میان آن منابع؛ و حمایت مردمی از سیاستهای خارجی که باید تعقیب شود.

مسألهٔ توازن میان منابع و سیاست

بنابراین حکومت خوب باید کار را از انجام دو نوع عملیات فکری متفاوت آغاز کند. نخست، باید اهداف و روشهای سیاست خارجی را، با توجه به قدرت موجود برای حمایت از آنها و حداکثر شانس موفقیت، تعیین کند. دولتی که اهداف کم اهمیتی انتخاب می‌کند، از سیاستهای خارجی که در دسترس قدرت آن هستند صرف‌نظر می‌کند، و از نقش مشروع خود در شورای ملل کناره‌گیری می‌نماید؛ ایالات متحده در دوران میان دو جنگ چنین اشتباهی را مرتکب شد. همچنین ممکن است دولتی اهداف بلند پروازانه‌ای در نظر بگیرد و سیاستهایی را تعقیب کند که قادر به اجرای موفقیت‌آمیز آنها با توجه به میزان قدرتش نیست؛ این اشتباهی بود که ایالات متحده طی مذاکرات صلح در سال ۱۹۱۹ مرتکب شد. همانگونه که لوید جورج می‌گوید: «به نظر می‌رسید امریکاییها خود را تنها مسئول ده فرمان و خطبهٔ کوهستان می‌دانند؛ مع‌هذا، آنگاه که مسألهٔ عملی مساعدت و مسئولیت مطرح شد، آنها به کلی از پذیرش آن سرباز زدند». دولتی ممکن است بکوشد نقش یک قدرت بزرگ را بدون داشتن وسایل و لوازم آن ایفا

---

۱. پیش از این در مورد کیفیت حکومت به عنوان یکی از ملزومات روحیهٔ ملی صحبت کردیم. ر.ک صفحات ۲۴۰ به بعد.

کند ولی چنین دولتی با فاجعه روبرو خواهد بود، همانگونه که لهستان در مقطع میان دو جنگ به چنین تلاشی دست زد. یا ممکن است دولتی یک قدرت بزرگ باشد و سیاست فتوحات بی‌پایان را در پیش گیرد و بار سنگینی بر تواناییهای خود تحمیل نماید؛ جهانگشایان ناموفق، از اسکندر تا هیتلر، نمونه‌هایی از این دست هستند.

بدین ترتیب، قدرت ملی موجود، حدود سیاست خارجی را تعیین می‌کند. تنها یک استثنا بر این قاعده وجود دارد، و آن در مواردی است که موجودیت یک ملت در معرض خطر است. در این صورت اهمیت سیاست بقای ملی بیشتر از ملاحظات عقلانی مربوط به قدرت ملی است، و شرایط اضطراری، رابطهٔ معمول میان سیاست و ملاحظات مربوط به قدرت را معکوس می‌کند، و سیاست را در اولویت قرار می‌دهد. در این صورت از ملت خواسته می‌شود همهٔ منافع دیگر را تابع بقای ملی کند و به تلاشی ملی دست یازد که منطقاً انتظار آن نمی‌رود. این کاری بود که بریتانیا در پاییز و زمستان ۴۱-۱۹۴۰ انجام داد.

مسالهٔ توازن میان منابع

پس از آن‌که حکومتی سیاست خارجی خود را با قدرت موجود متوازن کرد، باید عناصر مختلف قدرت ملی را به حالت توازن درآورد. هیچ دولتی ضرورتاً به علت غنای منابع طبیعی، داشتن جمعیت زیاد، یا تاسیسات متعدد صنعتی و نظامی به حداکثر قدرت ملی نائل نمی‌شود. بلکه آنگاه به حداکثر قدرت می‌رسد که از آن منابع قدرتی که به آن اجازه می‌دهد سیاست خارجی مشخصی را با حداکثر احتمال موفقیت تعقیب کند، به اندازهٔ کافی، چه از لحاظ کمّی و چه کیفی، و در ترکیبی مناسب، در اختیار داشته باشد. هنگامیکه بریتانیا در اوج قدرت خود بود، از نظر بسیاری از عناصر قدرت ملی، نظیر منابع طبیعی، تعداد جمعیت، و نیروی پیاده نظام دچار کسری و کمبود بود. مع‌هذا، یکی از عناصر قدرت ملی، یعنی نیروی دریایی را به چنان مرتبه تفوق بلامنازعی رسانده بود، که ابزار کاملی برای سیاست توسعه‌طلبی ماورای بحار

بریتانیا محسوب می‌شد، و در عین حال، جریان پیوستهٔ واردات مواد خام و مواد غذایی از خارج راکه بدون آنها بریتانیا قادر به ادامهٔ حیات نبود، تضمین می‌کرد. با توجه به این خط‌مشی، منابع طبیعی موجود، و موفقیت جغرافیایی، جمعیت زیاد و ارتش ثابت برای بریتانیا بیش از آنکه سرمایه‌ای محسوب شود، آن را تضعیف می‌کرد. از سوی دیگر، اگر بریتانیا کماکان مانند بخش اعظم قرون وسطی، سیاست توسعهٔ قاره‌ای خود را ادامه می‌داد، به هر دو آنها نیاز داشت.

اگر نتوان جمعیت زیاد را با منابع موجود تغذیه کرد، آن جمعیت می‌تواند به منبع ضعف (و نه قدرت) تبدیل شود، که نمونهٔ آن هند است.[1] ایجاد سریع تاسیسات عظیم صنعتی و نظامی با روشهای توتالیتر برخی عناصر قدرت ملی را بوجود می‌آورد، اما در روند خود سایر عوامل قدرت، نظیر روحیهٔ ملی و انعطاف فیزیکی جمعیت را نابود می‌کند؛ تحولات اقمار شوروی در اروپای شرقی نمونه‌ای از این مورد است. طرح‌ریزی تأسیساتی نظامی که بزرگتر از آن است که بتوان با توان صنعتی موجود آن را تقویت نمود، و بنابراین تنها به بهای تورم فزاینده امکان ایجاد و نگاهداری آن وجود دارد، بجای آنکه طرحی برای قدرت ملی باشد، به ضعف ملی منجر می‌شود. در شرایط اضطراری ملی، که موجودیت ملی در معرض خطر است، برای مثال، حکومت امریکا می‌تواند به جای کَره به مردم اسلحه بدهد، و باید هم چنین کند؛ اگر حکومت امریکا نتواند در اینگونه شرایط اضطراری، چنین الگویی ارائه دهد، باید با تخصیص سهم منصفانه‌ای از تولید اقتصادی برای مصرف غیر نظامی، موازنه‌ای میان ملزومات نظامی و غیر نظامی ایجادکند. حکومت دیگری نظیر چین یا کره، نیازی به اهمیت دادن به اینگونه ملاحظات در مورد رفاه غیر نظامیان ندارد. به عبارت دیگر، یک حکومت در بنای قدرت ملی خود نمی‌تواند نسبت به منش ملتی که بر آن فرمان می‌راند، بی توجه باشد. ملتی در مقابل سختیهایی که ملت دیگر با شکیبایی آن را تحمل می‌کند، دست به قیام می‌زند، و گاه ملتی با فداکاریهایی که مشتاقانه در راه دفاع از منافع و موجودیت خود می‌کند، خود و جهان را به حیرت وامی‌دارد.

---

۱. ر.ک صفحات ۲۰۲-۱۹۹.

مسالهٔ حمایت مردمی

یک حکومت در عصر حاضر، خصوصاً حکومتی که تحت نظارت دموکراتیک قرار دارد، با ایجاد دوگونه موازنه‌ای که در بالا مورد بحث قرار دادیم، تنها بخشی از وظیفهٔ خود را به انجام رسانده است. وظیفهٔ دیگر، که شاید دشوارترین وظیفه باشد، هنوز پیش روی آن است. حکومت باید حمایت مردم خود از سیاستهای خارجی و سیاستهای داخلی را که برای بسیج عوامل قدرت ملی در حمایت از سیاستهای خارجی تنظیم شده، تامین کند. این وظیفه دشوار است، زیرا شرایطی که در آن می‌توان حمایت مردمی از یک سیاست خارجی را جلب کرد ضرورتاً همان شرایطی نیست که سیاست خارجی را می‌توان به طور موفقیت‌آمیزی تعقیب نمود. همانگونه که توکویل، با اشارهٔ خاص به ایالات متحده، می‌نویسد:

> سیاست خارجی به ندرت مستلزم ویژگیهای خاص دموکراسی می‌باشد؛ برعکس سیاست خارجی مستلزم استفادهٔ کامل از اغلب چیزهایی است که دموکراسی کم و بیش فاقد آنها است. دموکراسی مناسب افزایش منابع داخلی دولت است، ثروت و آسایش را در میان اقشار مختلف گسترش می‌دهد، باعث رشد روح جمعی می‌شود، و احترام به قانون را در همهٔ طبقات جامعه تقویت می‌کند: همهٔ اینها امتیازاتی هستند که صرفاً تأثیر غیر مستقیمی در روابط یک ملت با سایر ملل دارند. اما دموکراسی تنها با دشواری فراوان می‌تواند جزئیات یک اقدام مهم را تنظیم کند، در یک طرح معین ثبات قدم داشته باشد، و علیرغم وجود موانع جدی، آن را اجرا کند. دموکراسی نمی‌تواند اقدامات خود را مخفی نگاه دارد یا با شکیبایی منتظر به ثمررسیدن آنها باشد...
>
> گرایشی که دموکراسیها را اغوا می‌کند تا بجای تبعیت از حزم و دوراندیشی، تابع تحریکات باشند، و برنامه‌های سنجیده را در مقابل لذت هوسی آنی رها سازند، به وضوح در زمان شروع انقلاب فرانسه در امریکا مشهود بود. در آن زمان، مانند حالا برای ساده‌ترین اذهان روشن بود که منافع امریکاییها مانع از آن شد که آنها مشارکتی در ستیزی که می‌رفت تا همهٔ اروپا در خون غرق کند (اما نمی‌توانست لطمه‌ای به کشور خود آنها بزند) داشته باشند. اما احساس همدلی مردم با خشونت زیاد به نفع فرانسه بیان می‌شد و هیچ چیز جز شخصیت انعطاف‌ناپذیر واشینگتن و محبوبیت شدید او مانع از اعلام جنگ امریکاییها علیه انگلستان نشد. و حتی در آن زمان، تلاشها و استدلال سخت آن مرد بزرگ در فرو نشاندن احساسات

شدید اما نابخردانهٔ هموطنانش می‌رفت تا او را از تنها پاداشی که خواسته بود، یعنی عشق به کشورش، محروم کند. اکثریت سیاست او را تقبیح می‌کرد، اما بعدها همهٔ ملت آن را تأیید نمود.»[1]

تفکر لازم برای هدایت موفقیت‌آمیز سیاست خارجی را می‌توان درست در نقطهٔ مقابل لفاظیها و اقداماتی قرار داد که می‌توانند محرک توده‌ها و نمایندگان آنها باشند. ویژگیهای خاص ذهنی دولتمردان همیشه نمی‌تواند واکنش مطلوبی در ذهن مردم ایجاد کند؛ سیاستمدار باید برمبنای منافع ملی، که به عنوان قدرتی در میان سایر قدرتها تلقی می‌شود بیندیشد. ذهن مردم، که از حسن تشخیص سیاستمدار غافل است، اغلب برمبنای صرفاً اخلاقی و قانونی خیر مطلق و شر مطلق استدلال می‌کند. سیاستمدار باید دوراندیش باشد، به آهستگی و زیگزاگی حرکت کند، در مقابل امتیازات بزرگ زیانهای کوچک را بپذیرد؛ باید بتواند متناسب با مقتضیات زمان عمل کند، مصالحه نماید، و مدتی انتظار بکشد. ذهن مردم خواستار نتایج سریع است؛ سود واقعی فردا را فدای امتیاز ظاهری امروز می‌کند.

اگر نکتهٔ موردنظر توکویل بخوبی درک شود، به این معنا است که نوع تفکر لازم برای هدایت موفقیت‌آمیز سیاست خارجی گاهی در تضاد با ملاحظاتی که محرک مردم است قرار خواهد گرفت. تنها به این علت که یک سیاست خارجی مورد حمایت شدید و پرشور افکار عمومی است نمی‌توان آن را سیاست خارجی خوب تلقی کرد. برعکس، ممکن است، هماهنگی میان سیاست خارجی و افکار عمومی به بهای تسلیم اصول سیاست خارجی خوب به اولویتهای نادرست افکار عمومی بدست آمده باشد.

در مورد امریکا این مشکلات ذاتی را این واقعیت تشدید می‌کند که ایالات متحده تقریباً پیوسته به محض رهایی از انتخابات گذشته برای انتخابات آینده آماده می‌شود. خصوصاً در

1. Alexis de Tocqeville, *Democracy in America* (New York: Alfred A. Knopf, 1945), Vol. I,PP. 234-5.

این کتاب به فارسی نیز ترجمه شده است: *تحلیل دموکراسی در آمریکا*، ترجمه رحمت‌ا... مقدم، تهران: زوار، ۱۳۴۷)

مورد آمادگی برای انتخابات بعدی این وسوسه شدید برای حکومت بوجود می‌آید که بکوشد با رفتار کردن برمبنای افکار عمومی، و بدون توجه به مقتضیات سیاست خارجی، امتیازی انتخاباتی کسب کند. بدین ترتیب یکی از لوازم هنر سیاستمداری آن است که راه میانه‌ای بین احترام به اصول ثابت سیاست خارجی صحیح و اولویتهای بی‌ثبات افکار عمومی اتخاذ گردد.

این ملاحظات تناقض نمای ظاهری پرزیدنت جیمی کارتر را روشن می‌کند. او در جلسات اولیهٔ تعیین کاندیدای حزب دموکرات در سال ۱۹۸۰ در تلاش برای جذب انتخاب کنندگان، تقریباً شکست‌ناپذیر بود، اما تحت رهبری او، ایالات متحده در روابطش با سایر دولتها با سلسله شکستهای تحقیرکننده‌ای روبرو شد. چشمگیرترین این شکستها، تداوم اسارت پنجاه گروگان در ایران بود. کارتر از آغاز سوگند خورد که از توسل به هر نوع زور در پاسخ به این اقدام خودداری می‌کند و به این ترتیب خود را از اهرمی که علیه ایران داشت محروم کرد. مجازاتهای عمدتاً اقتصادی که او می‌توانست ایران را به کاربرد آنها تهدید کند، به هیچوجه موثر نبود. امتیازاتی که او می‌توانست بدهد (مانند کمک اقتصادی و نظامی) از نظر ایرانیها ارزش مخاطرات و تعهداتی راکه بذل و بخشش امریکاییها متضمن آن بود، نداشت. بدین ترتیب، ایالات متحده درمانده شده بود ـ وضعیتی که در اکثر مقاطع دیگر تاریخ امریکا به انجام اقدام سریع برای حل و فصل مساله، حتی به بهای جان عده‌ای امریکایی، منتهی می‌شد.

اما رئیس جمهور با تأکید بر حفظ جان امریکاییها با وسائل مسالمت‌آمیز، دست روی نقطهٔ حساس افکار عمومی امریکاییها گذاشت. کارتر همان کاری راکرد که به ویلسون نسبت می‌دهند: «او ما را از جنگ دور نگاه داشت». او این کار راکرد بدون آنکه مشهودترین و حساسترین هدف امریکاییها، یعنی نجات جان آن پنجاه نفر را رها کند. واضح است که این مسأله به ذهن رئیس جمهور یا افکار عمومی خطور نکرد که رهبر و مسئول سیاست خارجی امریکا تنها وظیفه‌اش نجات جان افراد نیست، بلکه او موظف به حفظ منافع درازمدت ملی هم می‌باشد.

همین ترکیب تعهدات لفظی و انفعال سیاسی، حمایت عمومی از سیاستهای ما نسبت به اتحاد شوروی را حفظ کرد و در عین حال عدم کارایی آنها را تضمین نمود. صرف‌نظر از تعبیر شخص از اهمیت اشغال افغانستان توسط شوروی، واکنش خصمانهٔ لفظی رئیس جمهور به هیچوجه تناسبی با اقداماتی که عملاً در پاسخ به این اشغال صورت گرفت نداشت.

مع‌هذا، با وجودی که شاید آن اظهار خصومت روسها را متعجب کرد، فقدان اقدام متناسب با آن لفاظیها موجب شد هیچگونه تغییری در سیاست آنها ایجاد نشود. روسها تا جایی که بتوانند پیش خواهند رفت، بدون آنکه ایالات متحده را به درگیری در یک رویارویی هسته‌ای، تحریک کنند. موارد مثبت از این دست بحران موشکی کوبا و بحران موفقیت‌آمیز برلین هستند؛ تائید منفی این تز، ادامهٔ اشغال نظامی افغانستان می‌باشد.

به هرحال، موضع خصمانه رئیس جمهور در سیاست داخلی موفقیت بزرگی به نظر می‌رسید. رئیس جمهور که قصد خود را مبنی بر حفظ و پیشبرد حقوق بشر به عنوان زیربنای سیاست خارجی خود اعلام کرده بود، با زبان جان فاستردالس با شوروی سخن می‌گفت. نظرسنجی‌های عمومی مؤید حمایت وسیع مردمی بود: بار دیگر یک سیاست خارجی عقیم با پیروزی در سیاست داخلی جبران شد. اما در اینجا آقای کارتر معضل دیگری روبرو گشت که مزید بر مشکل سیاست خارجی و داخلی شد. این مشکل ناشی از این بودکه رویارویی هسته‌ای غیرقابل پذیرش است.

نیاز قدرتهای بزرگ به دفاع از منافع و پیشبرد آنها با استفاده از زور به عنوان آخرین حربه، در مورد ایالات متحده و اتحاد شوروی متضمن امکان استفاده از سلاحهای هسته‌ای به عنوان ابزار زور است. با وجود این، استفاده از سلاحهای هسته‌ای، نه به شکل یک مورد واحد و جداگانه، مانند هیروشیما و ناکازاکی، بلکه به شکل ابزار عادی جنگی، به معنای نابودی همهٔ طرفهای متخاصم به عنوان جوامع ذی‌حیات خواهد بود. استفاده از سلاحهای هسته‌ای به این شکل ـ برخلاف سلاحهای متعارف ـ وسیله‌ای عقلانی برای نیل به اهداف عقلانی سیاست

خارجی نیست، بلکه ابزار مورد استفاده در یک موقعیت بسیار سخت است که متضمن خودکشی و کشتار جمعی[1] است. این دومین معضل بنیادینی بود که کارتر با آن روبرو شد.

ماهیت هرج و مرج گونهٔ نظام بین‌الملل او را وادار ساخت، با تبعیت از سنتی که عمری به قدمت تاریخ دارد، توسل به خشونت فیزیکی را به عنوان آخرین عامل در حل و فصل مسائل بین‌المللی در نظر بگیرد. مع‌هذا، غیر عقلانی بودن استفادهٔ کامل از چنین خشونتی موجب شد او حتی از بکارگیری خشونت متعارف خودداری کند، زیرا می‌ترسید که این خشونت بـه جـنگ هسته‌ای تبدیل شود. بدین ترتیب امروز رئیس جمهور اگر در یک بحران بین‌المللی، کاری انجام دهد، با حداکثر احتیاط خواهد بود و فقدان اقدام موثر را با سخنان خصمانه جـبران مـی‌کند. پرزیدنت کارتر تنها کسی نبود که این گرایش را داشت.

حمایت مردمی، پیش شرط نظارت ریاست جمهور بر سیاست خارجی است. بوجود آوردن افکار عمومی که حامی او می‌باشد، حتی به بهای فداکـردن بـرخـی عـناصر سـیاست خارجی، وظیفه‌ای است که یک رئیس جمهور تنها به بهای پذیرش خطر از دست دادن سمتش، و همراه با آن، از بین رفتن امکان تعقیب هر نوع سیاست خارجی، از انجام آن سربـاز مـی‌زند. مساله‌ای که هدایت سیاست خارجی از سوی کارتر بوجود آورد، ناشی از نیاز به ایجاد سازشی میان لوازم یک سیاست خارجی صحیح و تقاضاهای افکار عمومی نبود، بلکه مساله در مورد نقطه‌ای بود که این سازش باید صورت می‌گرفت. منتقدین جدا از متهم ساختن او به نادانی و عدم صلاحیت، اظهار می‌دارند که او بسیاری از اصول یک سیاست خارجی صحیح را تسـلیم خواست افکار عمومی کرد. مساله این نبود که آیا رئیس جمهور باید بدون توجه به امکان وقوع جنگ هسته‌ای، منافع ملی را تعقیب کند یا خیر؛ بلکه مساله این بود که مرز میان توجه به منافع ملی و هراس از جنگ هسته‌ای باید کجا ترسیم شود. مساله این بود که آیا کارتر، که از بیم وقوع جنگ هسته‌ای تا حد امکان دور از آن می‌ایستاد، منافع ملی مهمی را قربانی نکرد؟

---

1. Genocide

حکومتی که با این معضل در انتخاب میان یک سیاست خارجی خوب و سیاست خارجی بدی که افکار عمومی خواهان آن است، مواجه می‌شود، باید از دو اشتباه دوری کند. این حکومت باید در مقابل وسوسهٔ قربانی ساختن آنچه سیاست خارجی خوب تلقی می‌نماید، در قربانگاه افکار عمومی مقاومت کند، از رهبری صرف‌نظر نماید و امتیازات کوتاه مدت سیاسی را با حفظ منافع ثابت کشور مبادله کند. همچنین باید از وسعت پیدا کردن شکاف اجتناب‌ناپذیر میان ضرورتهای یک سیاست خارجی خوب و اولویتهای افکار عمومی اجتناب کند. این شکاف در صورتی وسعت پیدا می‌کند که حکومت، با خودداری از هرگونه مصالحهٔ قابل تحمل با افکار عمومی، کوچکترین جزئیات سیاست خارجی را که درست تلقی می‌کند، رها ننماید، و حمایت عمومی را فدای تعقیب سرسختانهٔ آن سیاست کند.

در عوض، برای آنکه حکومتی در سیاست داخلی و خارجی خود به یک اندازه موفق باشد، باید به سه نیاز پاسخ مثبت دهد. اولاً حکومت باید تشخیص دهد که تعارض میان ضرورتهای سیاست خارجی خوب و اولویتهای افکار عمومی امری ماهوی است و بنابراین اجتناب‌ناپذیر است، و شاید بتوان آن را محدود کرد، اما هرگز نمی‌توان با امتیاز دادن به مخالفین داخلی آن را از بین برد. ثانیاً، حکومت باید تشخیص دهد که رهبر افکار عمومی است نه بردهٔ آن: افکار عمومی پدیدهٔ ایستایی نیست که بتوان همانگونه که گیاه‌شناسان گیاهان را کشف و طبقه‌بندی می‌کنند، با نظرسنجی آن را کشف و طبقه‌بندی کرد، بلکه پدیده‌ای پویا و دائم‌التغییر است که رهبری مطّلع و مسئول دائماً آن را می‌آفرینند و بازآفرینی می‌کند؛ و رسالت تاریخی حکومت بیان این افکار است مبادا که مردم‌فریبان مدعی بیان آن شوند[۱]. ثالثاً، حکومت باید

---

۱. لرد نورویچ، که در دوران بین دو جنگ با نام آقای داف کوپر مقامهای مهمی در کابینه و سایر سمتهای حکومتی داشت، در خاطرات خود* دربارهٔ نویل چمبرلین، به برداشت اشتباه رایج در مورد افکار عمومی و رابطهٔ حکومت با آن اشاره می‌کند: «به نظر من اشتباهات اصلی نخست وزیر در دو مورد است. او بر این باور است که افکار عمومی همان چیزی است که *«تایمز»* می‌گوید ـ و معتقد است که نظر محافظه‌کاران همان است که نمایندهٔ حزب محافظه‌کار در مجلس می‌گوید.» متاسفانه، پذیرش انفعالی آنچه به عنوان افکار عمومی قلمداد می‌شود، نه تنها در سالهای میان دو جنگ جهانی در انگلستان، بلکه در همهٔ کشورها به یکی از مهمترین موانع ←

میان آنچه در سیاست خارجی مطلوب است و آنچه اساسی است تفکیک قائل شود، و در حالیکه می‌تواند در مورد مسائل غیراساسی با افکار عمومی به سازش برسد، در مورد آنچه حداقل غیر قابل تقلیل یک سیاست خارجی خوب تلقی می‌کند، باید (حتی به بهای پذیرش خطر برای سرنوشت آیندهٔ خود) بجنگد.

ممکن است حکومتی درک صحیحی از ضرورتهای سیاست خارجی و سیاست داخلی که از آن حمایت می‌کند داشته باشد، اما اگر نتواند افکار عمومی را در حمایت از این سیاستها به حرکت درآورد، تلاشهایش بی‌ثمر خواهد بود، و همهٔ سرمایه‌های دیگر قدرت ملی که ملتی می‌تواند به آنها ببالد، به نحو احسن مورد استفاده قرار نخواهد گرفت. سیاست حکومتهای دموکراتیک فعلی، از جمله ایالات متحده، دلیل کافی برای اثبات این واقعیت است.[۱]

حکومت داخلی و سیاست خارجی

البته به حرکت درآوردن افکار عمومی ملی در حمایت از سیاستهای خارجی برای حکومت کافی نیست. حکومت همچنین باید از حمایت افکار عمومی سایر کشورها از سیاستهای خارجی و داخلی‌اش بهره‌مند شود. لزوم این مساله ناشی از دگرگونیهایی است که اخیراً در ماهیت سیاست خارجی بوجود آمده است. همانگونه که بعداً به تفصیل نشان خواهیم داد،[۲] سیاست خارجی در عصر ما نه تنها با سلاحهای سنتی دیپلماسی و قدرت نظامی تعقیب می‌شود، بلکه از سلاح جدید تبلیغات نیز بهره می‌گیرد. زیرا امروز منازعهٔ قدرت در صحنهٔ

← در راه تدوین و اجرای یک سیاست خارجی خوب تبدیل شده است.

* *Old Men Forget* (London: Hart-Davis, 1953).

۱. این موضوع در نوشته‌های زیر به تفضیل مورد بحث قرار گرفته است:

Hans J. Morgenthau, "The Conduct of Foreign Policy," *Aspects of American Government*, Sydney Bailey, editor (London: The Hansard Society, 1950), PP. 99ff. and In *Defense of National Interest* (New York: Alfred A.Knopf, 1951; Washington D.C.: University Press of America, 1982), PP. 221ff.

۲. ر.ک فصل بیستم.

بین‌الملل تنها منازعه‌ای برای تفوق نظامی و سلطهٔ سیاسی نیست، بلکه به معنای خاص، تلاش برای رسوخ در اذهان انسانها است. بدین ترتیب، قدرت یک دولت نه تنها به مهارت دیپلماسی و توان نیروهای مسلح آن بستگی دارد، بلکه وابسته به جاذبهٔ فلسفهٔ سیاسی، نهادهای سیاسی، و خط‌مشی‌های سیاسی آن برای سایر ملتها است. این امر خصوصاً در مورد ایالات متحده و شوروی صدق می‌کند، که نه تنها به عنوان دو ابرقدرت سیاسی و نظامی با یکدیگر رقابت می‌کنند، بلکه به عنوان نمایندگان پیشتاز دو فلسفهٔ سیاسی متفاوت، دو نظام مختلف حکومتی، و دو شیوهٔ متفاوت زندگی رقیب یکدیگر هستند.

بدین ترتیب، این ابرقدرتها ـ و تا حدکمتری سایر دولتها ـ هرچه در سیاستهای داخلی و خارجی‌شان انجام دهند یا ندهند، به آن نائل شوند یا نشوند، تأثیر مستقیمی در موقعیت آنها به عنوان نمایندگان پیشتاز، و در نتیجه، در قدرت آنها دارد. برای مثال، دولتی که به سیاست تبعیض نژادی مبادرت می‌کند خودبخود در تلاش برای نفوذ در اذهان ملل رنگین‌پوست جهان شکست می‌خورد. دولت توسعه نیافته‌ای که به نحو چشمگیری توانسته بهداشت، سواد، و سطح زندگی مردمش را بهبود بخشد، از این طریق قدرت خود را در سایر مناطق توسعه نیافتهٔ جهان بسیار افزایش خواهد داد.

بدین ترتیب، در این نقطه، مانند سایر نقاطی که بعداً ذکر خواهد شد،[1] تمایز سنتی میان سیاست داخلی و خارجی فرو می‌ریزد. همچنین ممکن است گفته شود دیگر هیچ مسألهٔ داخلی خالصی وجود ندارد، زیرا هر آنچه دولتی انجام می‌دهد یا نمی‌دهد، به عنوان انعکاس فلسفهٔ سیاسی، نظام حکومتی، و شیوهٔ زندگی آن، به نفع یا ضرر آن‌کشور، تلقی خواهد شد. موفقیتی داخلی که برای سایر ملتها، برمبنای خواسته‌های آنها، قابل درک است، خودبخود قدرت دولت را افزایش می‌دهد؛ شکستی داخلی، که به همان اندازه قابل درک می‌باشد، لاجرم قدرت آن را کاهش خواهد داد.

---

۱. ر.ک فصل بیستم.

فصل دهم
ارزیابی قدرت ملی

وظیفهٔ ارزیابی

ارزیابی صحیح از تأثیر این عوامل بر قدرت ملی خود و دیگران، وظیفهٔ مسئولین سیاست خارجی کشور و کسانی است که به افکار عمومی دربارهٔ مسائل بین‌المللی شکل می‌دهند، و این وظیفه باید برای حال و آینده انجام شود. وحدت نیروهای مسلح چه تأثیری در کیفیت تشکیلات نظامی ایالات متحده دارد؟ استفاده از انرژی هسته‌ای چه تأثیری در توان صنعتی ایالات متحده و سایر کشورها خواهد داشت؟ توان صنعتی، قدرت نظامی، و روحیهٔ ملی چین پس از مرگ دنگ دچار چه تحولاتی می‌شود؟ خصومت چین و پاکستان چه تأثیری در روحیهٔ ملی هند داشته است؟ احیای ارتش آلمان از نظر قدرت ملی آلمان تا چه حد حائز اهمیت است؟ آیا بازآموزی،[1] منش ملی آلمان و ژاپن را تغییر داده است؟ منش ملی مردم آرژانتین چه واکنشی در مقابل فلسفه، روشها، و اهداف رژیمهای نظامی و غیر نظامی نشان داده است؟ گسترش حوزهٔ نفوذ روسیه تا رودخانهٔ الب چگونه بر موقعیت جغرافیایی شوروی اثر می‌گذارد؟ سازماندهی مجدد یا تغییر کارکنان وزارت امورخارجه موجب تقویت کیفیت دیپلماسی امریکا می‌شود یا آن را تضعیف می‌کند؟ اینها برخی از سؤالاتی هستند که پاسخ صحیح به آنها لازمهٔ موفقیت سیاست خارجی است.

مع هذا، این پرسشها که به دگرگونی در یک عامل خاص مربوط می‌شوند، دشوارترین سؤالات نیستند. سؤالات دیگری هست که به تأثیر تغییر در یک عامل بر سایر عوامل مربوط

---

1. Reeducation

می‌شود، و در اینجا مشکلات افزایش می‌یابد و دامهای پنهانی دو چندان می‌گردد. برای مثال، تکنولوژی مدرن جنگی چه اهمیتی برای موقعیت جغرافیایی ایالات متحده دارد؟ به عبارت دیگر، موشکهای هدایت شونده و هواپیماهای مافوق صوت چه تأثیری در انزوای جغرافیایی ایالات متحده از قاره‌های دیگر خواهند داشت؟ ایالات متحده تا چه حد مصونیت سنتی خود را از دست می‌دهد و تا چه حد آن را حفظ می‌کند؟ همین تحولات تکنولوژیک با توجه به جغرافیای سرزمین روسیه چه معنایی دارد؟ این عوامل تا چه حد از نقش حفاظتی گستردهٔ وسیع دشتهای روسیه کاسته‌اند؟ و در همین رابطه، کانال [مانش] از آغاز تاریخ بریتانیا تا چه حد از این کشور محافظت کرده است؟ صنعتی‌شدن برزیل، چین و هند از نظر قدرت نظامی این کشورها چه اهمیتی دارد؟ با توجه به تغییر تکنولوژی جنگی، اهمیت نسبی نیروی زمینی، دریایی، و هوایی ایالات متحده تا چه حد است؟ نرخ پیش‌بینی شدهٔ افزایش جمعیت امریکا در دو دههٔ آینده و نرخ سریعتر رشد جمعیت در امریکای لاتین، هند و چین چه تأثیری در توان صنعتی و قدرت نظامی این دولتها دارد؟ نوسانات تولید صنعتی چگونه بر روحیهٔ ملی ایالات متحده، اتحاد شوروی، آلمان، بریتانیای کبیر و فرانسه تأثیر خواهد گذاشت؟ آیا خصوصیات سنتی منش ملی بریتانیایی تحت فشار تغییرات بنیادینی که در توان اقتصادی، قدرت نظامی، و انزوای جغرافیایی بریتانیای کبیر ایجاد می‌شود، تغییر نخواهد کرد؟

البته نقش تحلیلگر قدرت ملی در اینجا به اتمام نمی‌رسد، او باید بکوشد به گروه دیگری از سؤالات که دشوارتر هستند پاسخ گوید. این سؤالات به مقایسهٔ عامل قدرت در یک کشور با همان عامل قدرت یا عامل قدرت دیگری در یک دولت دیگر مربوط می‌شوند. به عبارت دیگر، این پرسشها به میزان نسبی تغییرات در هر یک از عناصر قدرت دولتهای مختلف از نظر کل روابط قدرت این دولتهای مختلف می‌پردازند. برای مثال، اگر قدرت نسبی ایالات متحده و اتحاد شوروی را در یک لحظهٔ خاص، مثلاً در سال ۱۹۸۵، در نظر بگیریم، این سؤال مطرح می‌شود که عوامل مختلف تشکیل‌دهندهٔ قدرت هر یک از طرفین را چگونه می‌توان جمع

کرد، و مجموع این عوامل به کدام طرف، و در چه ابعادی، تفوق قدرت می‌بخشد. تا چه حد توان اقتصادی برتر ایالات متحده در ابعاد کمّی و کیفی، ضعف احتمالی نیروی زمینی آن را جبران می‌کند؟ نقاط ضعف و قوت مراکز صنعتی و جمعیتی فشردهٔ امریکا، همراه با آسیب‌پذیری زیاد آنها در مقابل حملات هوایی و سهولت ارتباطات آنها، و مراکز پراکندهٔ روسیه که موقعیت و کیفیت آنها تا حدی مخفی است، اما با مشکلات عظیمی در زمینهٔ حمل و نقل روبرو هستند، چیست؟ اتحاد شوروی از نفوذ ایدئولوژیک و نظامی در اروپای غربی، از سمت شرق چه قدرتی به دست می‌آورد؟ این کشور تا چه حد از اینکه در معرض حملهٔ هوایی و دریایی از جانب اقیانوس آرام قرار دارد، دچار ضعف می‌گردد؟ عملکرد کثرت‌گرایانهٔ گروههای تابع سیاست خارجی شوروی در امریکا، و یکنواختی افکار عمومی شوروی، از نظر موقعیت نسبی قدرت چه اهمیتی دارد؟ شکل دموکراتیک حکومت و نظام اقتصادی آزاد ایالات متحده در مقایسه با سازمان سیاسی و اقتصادی توتالیتر شوروی چه تأثیری در قدرت ملی ایالات متحده دارد؟

این گونه سؤالات باید در مورد همهٔ دولتهایی که نقش فعّالی در صحنهٔ بین‌المللی دارند، مطرح شوند و برای آنها پاسخی ارائه گردد. تأثیر نسبی عوامل مختلف در قدرت ملی همهٔ دولتهایی که در عرصهٔ سیاست بین‌المللی در رقابت با یکدیگر هستند، باید تعیین شود. بدین ترتیب باید بدانیم آیا فرانسه از ایتالیا قوی‌تر است یا خیر، و در کدام ابعاد. باید بدانیم داراییها و تعهدات هند و چین از نظر عوامل مختلف قدرت در مقایسه با شوروی، و یا ژاپن نسبت به ایالات متحده، یا آرژانتین نسبت به شیلی، و غیره چیست.

وظیفهٔ محاسبهٔ قدرت هنوز به اتمام نرسیده است. برای آنکه حداقل به تصویری تقریباً واقعی از توزیع قدرت میان چند دولت دست یابیم، روابط قدرت بدانگونه که به نظر می‌رسد در لحظهٔ خاصی از تاریخ وجود دارد، باید برای آینده نیز در نظر گرفته بشود. برای نیل به این تصویر تنها این سؤال کافی نیست که: روابط قدرت میان ایالات متحده و اتحاد شوروی در این لحظه

چیست، و احتمالاً دو سال دیگر چه خواهد بود؟ تصمیمات مربوط به مسائل بین‌المللی را که بر روابط قدرت میان ایالات متحده و اتحاد شوروی مبتنی است و بـه آن مـربوط مـی‌شود، نمی‌توان تا اندازه‌گیری قدرت هر دو سال یک بار به تعویق انداخت. این تصمیمات باید هر روز اتخاذ شود. و هر روز تغییرات در عوامل قدرت ملی، هر قدر هم که در ابتدا کوچک و نامحسوس باشد، کمی به قدرت این طرف اضافه می‌کند و اندکی از توان طرف دیگر می‌کاهد.

هرم قدرت ملی بر بنیان نسبتاً ثابت جغرافیا شکل می‌گیرد و از طریق درجات مختلف عدم ثبات تا راس آن یعنی عنصر زودگذر روحیهٔ ملی کشیده می‌شود. همهٔ عوامـلی کـه ذکـر کردیم، به جز جغرافیا، در نوسان دائمی هستند، بر یکدیگر تأثیر می‌گذارند و به نوبهٔ خود تحت تأثیر مداخلهٔ پیش‌بینی‌ناپذیر طبیعت و انسان قرار می‌گیرند. این عوامل با هم جریان قدرت ملی را شکل می‌دهند، که یا مانند بریتانیا، به آهستگی بوجود می‌آید و سپس در سطح بالایی برای قرنها جریان می‌یابد؛ یا مانند آلمان بسرعت ظاهر می‌شود و ناگهان از اوج به حضیض می‌رسد؛ یا مانند ایالات متحده و اتحاد شوروی به سرعت شکل می‌گیرد و در آینده با عـدم اطمینـان روبرو می‌شود. ترسیم این جریان و جریانهای مختلفی که آن را شکل می‌دهند، و پیش‌بینی تغییر جهت و سرعت آنها، نقشی است که ناظران سیاست بین‌الملل باید ایفا کنند.

این نقشی آرمانی است و بنابراین قابل حصول نمی‌باشد. حتی اگر اشخاصی که مسئول سیاست خارجی یک دولت هستند، بسیار عاقل باشند و قدرت داوری صائبی داشته باشند، و بتوانند بر کاملترین و قابل اعتمادترین منابع اطلاعاتی متکی باشند، عوامل ناشناخته‌ای وجود دارد که محاسبات آنها را مخدوش می‌کند. آنها نمی‌توانند فاجعه‌های طبیعی مانند خشکسالی و بیماریهای واگیر، فاجعه‌های ساختهٔ انسان نظیر جنگها و انقلابات، و همینطور اختـراعـات و اکتشافات، ظهور و افول رهبران فکری، نظامی، و سیاسی و اندیشه‌ها و اقدامات این رهبران را پیش‌بینی کنند، چه رسد به ناگفتنیهای روحیهٔ ملی. کوتاه سخن آنکـه، حـتی خـردمندترین و مطلع‌ترین افراد نیز باید با تمام احتمالات تاریخ و طبیعت مقابله کـنند. البـته عـملاً هیچگـاه

شرایط کمال فکری و اطلاعاتی در اختیار نیست. همهٔ افرادی که اطلاعاتی در اختیار تصمیم‌گیرندگان در مورد مسائل خارجی می‌گذارند، مطلع نیستند و همچنین همهٔ اشخاصی که تصمیم می‌گیرند، از عقل سلیم برخوردار نیستند. بدین ترتیب، وظیفهٔ ارزیابی قدرت نسبی دولتها برای حال و آینده به مجموعه‌ای از حدسیات در مورد آینده تبدیل می‌شود که بخشی از آنها بی‌تردید نادرست از کار درمی‌آیند و رویدادهای آتی، صحت‌بخش دیگری از آنها را اثبات می‌کند. اهمیت نسبی حدسیات درست و نادرست مسئولین سیاست خارجی یک دولت خاص، و همچنین افرادی که امور خارجهٔ سایر دولتها را هدایت می‌کنند، موفقیت یا شکست سیاست خارجی را، تا جایی که به این گونه محاسبات قدرت بستگی دارد، تعیین می‌نماید. گاهی اشتباه در ارزیابی روابط قدرت از سوی یک دولت را اشتباهات طرف مقابل جبران می‌کند. بدین ترتیب، موفقیت سیاست خارجی یک دولت ممکن است بیش از آنکه ناشی از دقت محاسبات خود آن دولت باشد از اشتباهات بزرگتر حریف ناشی گردد.

اشتباهات رایج در ارزیابیها

در میان همهٔ اشتباهاتی که دولتها در ارزیابی قدرت خود و قدرت دولتهای دیگر مرتکب می‌شوند، سه نوع بسیار رایج وجود دارد که به خوبی دامهای فکری و مخاطرات عملی موجود در ذات این ارزیابیها را نشان می‌دهد، و به همین دلیل بحث بیشتری را می‌طلبد. نخستین اشتباه با مطلق ساختن قدرت یک دولت خاص، از نسبی بودن قدرت غفلت می‌کند. دومین اشتباه با مسلّم فرض کردن دائمی بودن عامل خاصی که در گذشته نقش تعیین‌کننده‌ای داشته است، دگرگونی پویایی را که اغلب عوامل قدرت دچار آن می‌شوند، نادیده می‌گیرد. سومین اشتباه ناشی از آن است که برای عامل واحدی، اهمیت تعیین‌کننده قائل می‌شوند و کلیهٔ عوامل دیگر را نادیده می‌انگارند. به عبارت دیگر، اشتباه نخست ناشی از عدم ایجاد ارتباط میان قدرت یک دولت و قدرت سایر دولتها است، اشتباه دوم عبارتست از عدم ایجاد ارتباط میان قدرت بالفعل

در یک زمان و قدرت بالقوه در زمان آینده و سومین اشتباه عدم ایجاد ارتباط میان یک عامل قدرت و سایر عوامل قدرت یک دولت می‌باشد.

ماهیت مطلق قدرت

هنگامی که می‌گوییم این دولت بسیار قدرتمند و این دولت ضعیف است، به قدرت دولتها اشاره می‌کنیم و تلویحاً نوعی مقایسه انجام می‌دهیم. به عبارت دیگر، مفهوم قدرت همیشه نسبی است. هنگامی که می‌گوییم ایالات متحده در حال حاضر یکی از دو دولت بسیار قدرتمند کرهٔ ارض است، آنچه می‌گوییم این است که اگر قدرت ایالات متحده را با قدرت همهٔ دولتهای دیگری که در حال حاضر وجود دارند، مقایسه کنیم، درمی‌یابیم که ایالات متحده از همهٔ آنها، به جز یکی، قویتر است.

بی‌توجهی به این ماهیت نسبی قدرت و برخورد با قدرت یک دولت به‌گونه‌ای که گویا این قدرت مطلق است، یکی از اساسی‌ترین و رایجترین خطاهای سیاست بین‌الملل است. ارزیابی قدرت فرانسه در دورهٔ میان دو جنگ جهانی نمونهٔ بارزی از این مورد است. فرانسه در پایان جنگ اول جهانی، قدرتمندترین دولت جهان از نظر نظامی بود. تا سال ۱۹۴۰ که با شکست فاحش فرانسه، ضعف نظامی بالفعل آن علنی شد، این کشور قدرتمندترین دولت جهان از نظر نظامی تلقی می‌شد. عناوین روزنامه‌ها از آغاز جنگ دوّم جهانی در سپتامبر ۱۹۳۹ تا شکست فرانسه در تابستان ۱۹۴۰ به آشکارترین شکلی حاکی از داستان ارزیابی نادرست از قدرت نظامی فرانسه می‌باشد. طی دوران به اصطلاح جنگ لفظی، به نظر می‌رسید که ارتش آلمان جرأت حمله به فرانسه را به علت تفوق قدرت فرانسه ندارد، و در موارد متعددی گزارش شده بود که فرانسویها از خطوط آلمانیها گذشته‌اند. ریشهٔ این ارزیابی نادرست، این برداشت اشتباه بود که قدرت نظامی فرانسه پدیده‌ای مطلق است، و نسبت آن به قدرت بقیهٔ دولتها اهمیت ندارد. قدرت نظامی فرانسه فی‌نفسه در سال ۱۹۳۹ حداقل به اندازهٔ سال ۱۹۱۹ بود؛

بنابراین اعتقاد بر آن بود که فرانسه در سال ۱۹۳۹ به اندازهٔ سال ۱۹۱۹ قدرتمند است.

اشتباه مهلک این ارزیابی ناشی از عدم آگاهی از این واقعیت است که فرانسه در سال ۱۹۱۹، تنها در مقایسه با سایر دولتها، که در میان آنها، آلمان، نزدیکترین رقیب آن، شکست خورده و خلع سلاح شده بود، قوی‌ترین قدرت نظامی جهان محسوب می‌شد. به عبارت دیگر، تفوق فرانسه به عنوان یک قدرت نظامی، ویژگی ذاتی دولت فرانسه نبود که بتوان آن را به همان نحوی که خصوصیات ملی ملت فرانسه، موقعیت جغرافیایی و منابع طبیعی این کشور را ارزیابی می‌کنند، احراز کرد. برعکس، این تفوق نتیجهٔ یک ترکیب خاص قدرت بود؛ یعنی تفوق نسبی فرانسه به عنوان یک قدرت نظامی بر سایر دولتها. کیفیت ارتش فرانسه بواقع بین سالهای ۱۹۱۹ و ۱۹۳۹ افول پیدا نکرده بود. قدرت نظامی فرانسه براساس تعداد و کیفیت سربازان، نیروی توپخانه، هواپیماها، و فرماندهان افول نکرده بود. بدین ترتیب حتی فردی خبره در مسایل بین‌المللی، نظیر سروینستون چرچیل، در سال ۱۹۳۷، با مقایسهٔ ارتش فرانسه در اواخر دههٔ ۱۹۳۰ با ارتش این کشور در سال ۱۹۱۹، اعلام کرد که تنها ضامن صلح بین‌المللی ارتش فرانسه است.

او و اکثر معاصرانش، به جای آنکه ارتش فرانسه را در سال ۱۹۳۷ با ارتش آلمان در همان سال مقایسه کنند، ارتش فرانسه در سال ۱۹۳۷ را با ارتش فرانسه در سال ۱۹۱۹، که شهرت آن از مقایسه‌اش با ارتش آلمان در این سال حاصل شده بود، مقایسه می‌کردند. مقایسهٔ ارتش فرانسه با ارتش آلمان در سال ۱۹۳۷ نشان می‌داد که ترکیب قدرت ۱۹۱۹، در اواخر دههٔ ۱۹۳۰ معکوس شده است. نیروی نظامی فرانسه اساساً به خوبی سال ۱۹۱۹ بود، اما نیروهای مسلح آلمان در سال ۱۹۳۷ از تفوق عمده‌ای نسبت به فرانسه برخوردار شده بود. صرف توجه به قدرت نظامی فرانسه ـ چنانکه گویی کیفیتی مطلق است ـ نمی‌توانست آن چیزی را نشان دهد که مقایسهٔ قدرت نظامی نسبی فرانسه و آلمان می‌توانست آشکار سازد و مقایسهٔ قدرت نظامی دو کشور می‌توانست از بروز اشتباهات بزرگ در ارزیابیهای سیاسی و نظامی جلوگیری کند.

دولتی که در لحظهٔ خاصی از تاریخ خود را در اوج قلهٔ قدرت می‌یابد، به طور خاص در معرض این وسوسه قرار می‌گیرد که نسبی بودن قدرت را فراموش کند. این احتمال وجود دارد که دولت مزبور اعتقاد پیدا کند که تفوقی که بدان نایل شده خصیصه‌ای مطلق است که صرفاً حماقت یا بی‌اعتنایی به انجام وظایف، آن را از بین می‌برد. سیاست خارجی مبتنی بر این مفروضات، مخاطرات عظیمی دربردارد، زیرا این واقعیت را نادیده می‌گیرد که قدرت فائقهٔ آن دولت تنها تا حدی برآیند خصایص خود آن است، و تا حدی نیز نتیجهٔ خصایص سایر دولتها در مقایسه با خصایص آن دولت می‌باشد.

تفوق بریتانیای کبیر از پایان جنگهای ناپلئونی تا آغاز جنگ دوم جهانی عمدتاً ناشی از موقعیت جزیره‌ای آن در مقابل حملات و کنترل شبه انحصاری آن بر خطوط اصلی دریایی جهان بود. به عبارت دیگر، طی آن دوره از تاریخ، بریتانیا در مقایسه با سایر دولتها از دو امتیاز بهره‌مند بود که سایر دولتها فاقد آن بودند. موقعیت جزیره‌ای بریتانیا تغییر نکرده است و نیروی دریایی آن هنوز یکی از قویترین نیروهای دریایی جهان است. اما سایر دولتها به سلاحهایی نظیر بمبهایی هسته‌ای و موشکهای هدایت شونده، دست یافته‌اند که تا حد زیادی دو امتیازی را که پایهٔ قدرت بریتانیا بود، خنثی می‌کند. این تغییر در موقعیت بریتانیا معضل تأثرآوری را که در سالهای پیش از جنگ دوم جهانی در مقابل نویل چمبرلین قرار گرفت، روشن می‌کند. چمبرلین نسبی بودن قدرت بریتانیا را درک می‌کرد. او می‌دانست که حتی پیروزی در جنگ نمی‌تواند مانع از افول آن شود. سرنوشت کنایه‌آمیز چمبرلین بود که موجب شد تلاشهای او برای اجتناب از جنگ به هر قیمت، جنگ را اجتناب‌ناپذیر سازد، و او مجبور شد جنگی را اعلام کند که خود می‌ترسید قدرت بریتانیا را نابود نماید. البته این مسأله که سیاست خارجی بریتانیا بعد از جنگ دوّم جهانی در مجموع از افول قدرت بریتانیا به نسبت قدرت سایر دولتها آگاه بوده است، شاهدی بر خردمندی دولتمردان بریتانیایی می‌باشد. دولتمردان بریتانیا از این واقعیت آگاه بوده‌اند که علیرغم این مسأله که نیروی دریایی بریتانیا فی‌نفسه به توانمندی ده سال پیش است و

کانال مانش مانند همیشه وسیع و پر تلاطم می‌باشد، اما قدرت سایر دولتها بحدی افزایش یافته که تا حد زیادی از کارایی این دو دارایی بریتانیا کاسته است.

ماهیت دائمی قدرت

اشتباهِ نوعی دومی که ارزیابی قدرت ملی را مخدوش می‌کند، به اشتباه اول مربوط می‌شود، اما از ذهنیت متفاوتی سرچشمه می‌گیرد. در این اشتباه ممکن است از ماهیت نسبی قدرت آگاهی کاملی وجود داشته باشد، اما بر عامل قدرت یا رابطهٔ خاصی از قدرت تاکید می‌شود، که ارزیابی قدرت را برمبنای این فرض قرار می‌دهد که این عامل یا این رابطه مصون از تحول است.

پیش از این به محاسبات اشتباه در مورد فرانسه که این کشور را تا سال ۱۹۴۰ نخستین قدرت نظامی جهان تلقی می‌کرد، اشاره کردیم. کسانی که این نظر را داشتند، برمبنای آنچه در پایان جنگ اول جهانی تجربه کرده بودند، قدرت فرانسه را به عنوان ویژگی دائمی فرانسه می‌دیدند که مصون از تغییرات تاریخی است و فراموش می‌کردند که اهمیت قدرت این کشور در دهۀ ۱۹۲۰، نتیجۀ مقایسه بود و تعیین کیفیت آن در سال ۱۹۴۰، مستلزم محک زدن آن از راه مقایسه می‌باشد. برعکس، هنگامی که ضعف بالفعل فرانسه در شکست نظامی این کشور متجلّی شد، عده‌ای در فرانسه و سایر کشورها گمان می‌بردند که ضعف مزبور همیشگی است و چنان با بی‌توجهی و اهانت با فرانسه برخورد می‌شد که گویی این کشور لاجرم تا ابد ضعیف باقی خواهد ماند.

قدرت روسیه با الگویی مشابه، اما با ترتیب تاریخی معکوس، مورد ارزیابی قرار گرفته است. از سال ۱۹۱۷ تا نبرد استالینگراد در سال ۱۹۴۳، با اتحاد شوروی به گونه‌ای برخورد می‌شد که گویی ضعف این کشور در اوایل دهۀ بیست، علیرغم هر نوع تغییری که در سایر زمینه‌ها روی دهد، لاجرم تداوم پیدا می‌کند. بدین ترتیب، هیات نظامی بریتانیایی که در تابستان

۱۹۳۹، با توجه به پیش‌بینی وقوع جنگ با آلمان، جهت انعقاد معاهده‌ای در مورد اتحاد نظامی با اتحاد شوروی عازم مسکو شده بود، دیدگاهی در مورد قدرت شوروی داشت که شاید ده یا بیست سال قبل از این تاریخ موجّه بود. این محاسبهٔ اشتباه عامل مهمی در شکست مأموریت مزبور بود. از سوی دیگر، بلافاصله پس از پیروزی استالینگراد و تحت فشار سیاست خارجی تجاوزکارانهٔ اتحاد شوروی، این اعتقاد جزمی گسترش پیدا کرد که اتحاد شوروی شکست‌ناپذیر است و تفوق آن در اروپا دائمی می‌باشد.

در ایستار[1] آمریکا نسبت به کشورهای امریکای لاتین نیز این تمایل ظاهراً ریشه‌کن‌ناشدنی وجود دارد که تصور کنیم تفوق بلامنازع غول شمال، که از زمان استقلال دولتهای نیمکرهٔ غربی وجود داشته است، گویی یکی از قوانین طبیعت می‌باشد، که روند رشد جمعیت، صنعتی‌شدن، و تحولات سیاسی و نظامی ممکن است آن را تعدیل کنند اما قادر به دگرگونی بنیادین آن نیستند. به همین ترتیب، از آنجا که قرنها تاریخ سیاسی جهان را افراد نژادسفید رقم زده‌اند، و نژادهای رنگین پوست در اصل، موضوعات تاریخ بوده‌اند، برای افراد همهٔ نژادها تصور وضعیتی که تفوق نژاد سفید دیگر در آن وجود نداشته باشد، دشوار است، حال آنکه به واقع روابط میان نژادها حتی ممکن است معکوس شده باشد. خصوصاً نمایش قدرت نظامی به ظاهر مقاومت‌ناپذیر، جذبهٔ عجیبی در ذهن کسانی که به غیبگوییهای شتابزده بیشتر از تحلیلهای محتاطانه تمایل دارند، ایجاد می‌کند. این مسأله موجب می‌شود آنها اعتقاد پیدا کنند که گویی تاریخ به حالت سکون رسیده است و صاحبان امروز قدرت بلامنازع، بلاشک فردا و پس فردا نیز از این قدرت برخوردار خواهند بود. بدین ترتیب، هنگامیکه قدرت آلمان در سال ۱۹۴۱ در اوج خود بود، بسیاری بر این باور بودند که سلطهٔ آلمان بر اروپا همیشگی است. هنگامی که قدرت پنهان اتحاد شوروی جهان را در سال ۱۹۴۳ غافلگیر کرد، با استالین به عنوان ارباب آیندهٔ اروپا و آسیا برخورد می‌شد. با انحصار اتمی آمریکا در سالهای پس از جنگ، مفهوم

---

1. Attitude

«قرن امریکا» مطرح شد، یعنی سلطهٔ جهانی مبتنی بر قدرت بلامنازع آمریکا.[1]

ریشهٔ همهٔ این تمایلات به اعتقاد به ماهیت مطلق قدرت یا مسلّم فرض‌کردن تداوم همیشگی یک ترکیب قدرت خاص، در تضاد میان ماهیت ایستا و متحوّل روابط قدرت میان دولتها، از یک سو، و تشنگی اندیشهٔ بشر برای نیل به قطعیت و امنیت به شکل پاسخهای قطعی، از سوی دیگر، نهفته است. ما در برخورد با احتمالات، ابهامات، و عدم قطعیت شرایط بین‌المللی، در جستجوی درک قطعی عوامل قدرتی هستیم که سیاست خارجی ما مبتنی بر آن می‌باشد. همگی ما خود را در جایگاه ملکه ویکتوریا می‌یابیم، که پس از عزل پالمرستون، که اقدامات غیرقابل پیش‌بینی او در صحنهٔ بین‌الملل ملکه را خشمگین کرده بود، از نخست‌وزیر جدید خود، جان راسل[2]، خواست، «برنامه‌ای منظم شامل روابط مختلف با سایر دولتها» ارائه کند. پاسخهایی که ما دریافت می‌کنیم همیشه به اندازهٔ پاسخ جان راسل به ملکه ویکتوریا خردمندانه نیست. او پاسخ داد، «تدوین اصولی که انحراف از آنها مکرراً صورت نگیرد، بسیار دشوار است».[3] مع‌هذا افکار عمومی گمراه آماده است، با این تصور که پیروی از اصول بدون توجه به توزیع قدرت فضیلت است و نه نقطه ضعف، دولتمردان را به علت این گونه انحرافات نکوهش کند.

آنچه که یک ناظر سیاست بین‌الملل برای به حداقل رساندن اشتباهات غیرقابل اجتناب در محاسبهٔ قدرت نیاز دارد، قدرت ابتکار خلاّقی است که از جذبهٔ این تصور که قدرت فائقه موجود در یک لحظه به سهولت آشکار می‌شود مصون بماند و بتواند خود را از خرافهٔ وجود روندی اجتناب‌ناپذیر در تاریخ رها سازد، و امکان بروز تغییرات راکه پویشهای تاریخی متضمن

---

۱. بارزترین قربانی اشتباه در دائمی فرض‌کردن ماهیت قدرت جیمز برنهام است. ر.ک

George Orwell, "Second Thoughts on James Burnham", *Polemic*, No. 3,May 1946, PP.13 ff.; "James Burnham Rides Again", *Antioch Review*, Vol. 7,No. 2, Summer 1947, PP.315 ff.

2. John Russell

3. Robert W. Seton Watson, *Britain in Europe, 1789-1914* (New York: The Macmillan Company, 1937),P. 53.

آن می‌باشد، پذیرا گردد. ابتکار خلاقی از این نوع می‌تواند به این دستاورد عالیِ فکری برسد که ورای ظاهر روابط موجود قدرت، تحولات آینده را دریابد و شناخت نسبت به آنچه را که هست با گمان در مورد آنچه باید باشد، ترکیب کند، و همهٔ این واقعیات، نشانه‌ها، و ناشناخته‌ها را در تصویری از روند احتمالی آینده قرار دهد، که چندان تفاوتی با آنچه عملاً در آینده رخ خواهد داد، نداشته باشد.

مغالطهٔ عامل واحد

سومین اشتباهِ نوعی در تخمین قدرت دولتهای مختلف ـ یعنی اهمیت فائقه قائل‌شدن برای عاملی واحد به ضرر سایر عوامل ـ را می‌توان به بهترین نحوی در سه نمود بسیار مهم آن در دوران معاصر نشان داد: ژئوپولیتیک، ناسیونالیسم، و نظامی‌گری.

ژئوپولیتیک

ژئوپولیتیک شبه علمی است که عامل جغرافیا را به طور مطلق، عامل تعیین‌کنندهٔ قدرت، و در نتیجه، سرنوشت ملل می‌داند. مفهوم بنیادین آن فضا است. مع‌هذا، با وجودی که فضا ایستا است، مردمی که درون فضاهای زمین زندگی می‌کنند پویا هستند. براساس ژئوپولیتیک، این مسأله که ملتها باید با «کسب فضا» گسترش یابند، یا هلاک گردند، و اینکه رابطهٔ متقابل فضاهای کسب شده، قدرت نسبی دولتها را تعیین می‌کند، قانون تاریخ می‌باشد. نخستین بار سرهالفورد مک کیندر[1] در رساله‌ای به نام «محور جغرافیایی تاریخ»[2]، که در انجمن سلطنتی جغرافیای لندن در سال ۱۹۰۴ قرائت شد، این مفهوم بنیادین ژئوپولیتیک را مطرح کرد. «آیا با بررسی سریع رویدادهای مختلف تاریخ، نوعی تداوم رابطهٔ جغرافیایی آشکار نمی‌شود؟

---

1. Sir Halford Mackinder
2. The Geographical Pivot of History

آیا منطقهٔ محوری سیاست جهان ناحیهٔ وسیع اوراسیا نیست که کشتیها نمی‌توانند به آن دست یابند، اما در گذشته به روی بیابانگردان سوارکار گشوده بوده است، و امروز با شبکه راه‌آهن پوشیده شده است؟» این «سرزمین همانند قلب[1] جهان است که از ولگا[2] تا یانگ‌تسه[3] و از هیمالایا تا اقیانوس منجمد شمالی امتداد دارد». «خارج از ناحیهٔ محوری، آلمان، اتریش، ترکیه، هند، و چین، در هلال داخلی بزرگی قرار دارند، و در هلال خارجی، بریتانیا، افریقای جنوبی، استرالیا، ایالات متحده، کانادا، و ژاپن واقع شده‌اند.» «جزیرهٔ جهانی»[4] از قاره‌های اروپا، آسیا، و آفریقا تشکیل می‌شود که مناطق زمینی کم اهمیت‌تری گرداگرد آن قرار گرفته‌اند. ژئوپولیتیک از این ساختار جغرافیایی جهان به این نتیجه می‌رسد که «هرکس فرمانروای اروپای شرقی باشد، بر قلب جهان حکمرانی می‌کند؛ هر کس فرمانروای قلب جهان باشد، بر جزیرهٔ جهانی حکم می‌راند؛ هرکس فرمانروای جزیرهٔ جهانی باشد، حاکم جهان می‌گردد.»[5]

برمبنای این تحلیل، مک‌کیندر ظهور روسیه، یا هر دولت دیگری که سرزمین فوق‌الذکر راکنترل کند، به عنوان قدرت مسلط جهانی پیش‌بینی می‌کرد. دانشمندان ژئوپولیتیک در آلمان، به رهبری ژنرال هاشوفر،[6] که تأثیر زیادی در محاسبات و سیاست خارجی رژیم نازی داشت، بیشتر وارد جزییات مسأله شدند. آنها اتحاد با شوروی یا در غیر این صورت، تسلط بر اروپای شرقی از سوی آلمان را جهت تفوق یافتن آلمان در جهان لازم می‌دانستند. روشن است که این ادعا را نمی‌توان مستقیماً از مقدمات ژئوپولیتیک استنباط کرد. ژئوپولیتیک تنها به ما می‌گوید

---

1. Heartland

در اینجا از سرکار خانم دکتر درهٔ میرحیدر، استاد محترم جغرافیای سیاسی، سپاسگزارم که در مورد ترجمه دقیق این مفهوم با علاقه و دقت راهنما بود ـ م.

۲. Volga بلندترین رودخانهٔ اروپا در بخش اروپایی روسیه ـ م.

۳. Yangtze بلندترین رودخانهٔ آسیا در چین ـ م.

4. World Island

5. Sir Halford J.Mackinder, *Democratic Ideals and Reality* (New York: Henry Holt and Company, 1919), P.150.

6. Haushofer

که کدام فضا به علت موقعیت آن نسبت به سایر فضاها، مأمن ارباب جهان است. اما به ما نمی‌گوید کدام دولت خاص به تفوق خواهد رسید. بدین ترتیب، مکتب ژئوپولیتیک آلمان، که می‌خواست نشان دهد که فتح «قلب جهان»، یعنی مسند جغرافیایی سلطهٔ جهانی، رسالت ملت آلمان است، دکترین ژئوپولیتیک را با استدلال مربوط به فشار جمعیت درآمیخت. آلمانیها «ملتی فاقد فضا» هستند و «فضای حیاتی» که برای زندگی آنها مورد نیاز است باید در دشت‌های خالی اروپای شرقی فتح شود.

ژئوپولیتیک، به گونه‌ای که در آثار مک‌کیندر و فیرگریو[1] مطرح شده است، تصویر معتبری از یکی از ابعاد واقعیت قدرت ملی بدست می‌دهد، تصویری که از زاویهٔ خاص جغرافیا دیده شده و بنابراین گمراه کننده است. ژئوپولیتیک در دست هاشوفر و پیروانش، به نوعی ماوراء الطبیعهٔ سیاسی تبدیل گشت که از آن به عنوان سلاحی ایدئولوژیک در خدمت آرزوهای ملی آلمان، استفاده شد.[2]

ناسیونالیسم

ژئوپولیتیک تلاشی برای درک مسألهٔ قدرت ملی برمبنایی صرفاً جغرافیایی محسوب می‌شود، و در روند خود به ماوراء الطبیعه‌ای سیاسی تبدیل می‌گردد که در لفافه‌ای از اصطلاحات شبه علمی پیچیده شده است. ناسیونالیسم می‌کوشد قدرت ملی را صرفاً یا حداقل بطور عمده برمبنای منش ملی، تبیین کند، و در روند خود به ماوراءالطبیعهٔ سیاسی نژادپرستی[3]

---

1. Fairgrieve

۲. مضمون ایدئولوژیک انزواگرایی و همبستگی نیمکرهٔ غربی از این نظر که مفهوم سیاست خارجی را از عوامل جغرافیایی تحریف شده یا جعلی استنتاج می‌کنند، با ژئوپولیتیک یکسان هستند. به تحریف انزواگرایی پیش از این اشاره کردیم؛ در مورد ماهیت جعلی وحدت جغرافیایی نیمکرهٔ غربی، ر.ک:
Eugene Staley, "The Myth of the Continents", in *Compass of the World*, edited by Hans W. Weigert and Vilhjalmus Stefansson (New York: The Macmillan Company, 1944), PP.89-108.

3. Racism.

منجر می‌شود. همانگونه که موقعیت جغرافیایی از نظر ژئوپولیتیک عامل تعیین‌کنندهٔ قدرت ملی است، از نظر ناسیونالیسم عضویت در یک ملت چنین نقش تعیین‌کننده‌ای دارد. عضویت در یک ملت را می‌توان برمبنای زبان، فرهنگ، منشأ مشترک، نژاد، یا تصمیم فرد به تعلق به آن ملت تعریف کرد. اما صرف‌نظر از نحوهٔ تعریف، ذات این عضویت همیشه متضمن شراکت در برخی ویژگیها به نام منش ملّی است، که وجه اشتراک افراد یک ملت است و آنها را از اعضای سایر ملتها متمایز می‌کند. حفظ منش ملی و بالاخص، به تکامل رساندن استعدادهای خلاق آن، وظیفهٔ والای ملت می‌باشد. ملت، برای انجام این وظیفه، به قدرتی احتیاج دارد که با آن خود را در مقابل سایر ملتها حفظ کند و موجب تکامل ملت باشد. به عبارت دیگر، ملت به دولت احتیاج دارد. بدین ترتیب «یک ملت ـ یک دولت» خواست سیاسی ناسیونالیسم است؛ و «دولت ملی»[1] آرمان آن می‌باشد.

اگرچه ملت به قدرت دولت برای حفظ و توسعهٔ خود نیاز دارد اما دولت نیز جهت حفظ و افزایش قدرتش به جامعهٔ ملی نیازمند است. منش ملّی یا روحیهٔ ملی، خصوصاً در فلسفهٔ ناسیونالیستی آلمان ـ برای مثال در آثار فیخته[2] و هگل[3] ـ به عنوان روح، و سازمان سیاسی دولت به عنوان جسم جامعهٔملی تجلی می‌کند و جامعهٔ ملی برای تحقق رسالت خود در میان سایر جوامع ملّی به هر دو آنها نیاز دارد. ناسیونالیسم احساس پیوستگی،[4] مشارکت در فرهنگ و سنت مشترک، آگاهی نسبت به سرنوشتی مشترک را، که ذات احساسات ملی و میهن‌پرستی را تشکیل می‌دهند، به عرفانی سیاسی تبدیل می‌کند که جامعهٔ ملی و دولت در آن به واحدهای فرابشری،[5] تبدیل می‌شوند، که جدا از تک تک اعضا و در ورای آنها، قرار می‌گیرند، شایستهٔ

---

1. Nation - State

۲. Johanne Gottlieb Fichte (۱۸۱۴-۱۷۶۲) فیلسوف آلمانی ـ م.

۳. Georg Wilhelm Friedrich Hegel (۱۸۳۱-۱۷۷۰) فیلسوف آلمانی ـ م.

4. Feeling of Affinity

5. Superhuman Entities

وفاداری مطلق می‌شوند، و مانند بتهای دوران باستان، جا دارد انسانها و اشیایی در پای آنها قربانی شوند.

نقطهٔ اوج این عرفان، پرستش نژادگرایانهٔ منش ملی است. در اینجا ملت، واحدی زیست‌شناختی محسوب می‌شود، و نژاد، تا زمانی که خالص باشد، منش ملی را با همهٔ قدرت و عظمت آن بوجود می‌آورد. رقیق کردن نژاد از طریق اختلاط عناصر بیگانه منش ملت را فاسد می‌کند و بدین ترتیب قدرت دولت را تضعیف می‌نماید. بدین ترتیب، همگونی ملت و خلوص نژاد به صورت ذات قدرت ملی جلوه‌گر می‌شود، و برای حفظ و افزایش قدرت ملی اقلیتهای ملی باید جذب یا دفع شوند. سرانجام، منش ملی ملت خودی به عنوان گنجینهٔ همهٔ آن ویژگیها ـ مانند شجاعت، وفاداری، نظم، صنعت، پایداری، هوش و استعداد رهبری ـ تلقی می‌شود که داشتن آنها اعمال قدرت فائقه بر سایر ملتها را توجیه می‌کند و در عین حال اعمال چنین قدرتی را امکان‌پذیر می‌سازد.

مبالغه در ویژگیهای ملت خود، که خصوصیت همهٔ ناسیونالیستها است، به مفهوم نژاد برتر و پرستش بت منش ملی منتهی می‌شود. تقدیر بر آن است که نژاد برتر به استناد ویژگیهای برتر منش ملی خود، بر جهان حاکم گردد. به استناد این ویژگیها، نژاد برتر قدرت بالقوهٔ اعمال سلطه جهانی را دارد، و تبدیل آن امکانات بالقوهٔ نهفته به فعلیت امپراتوری جهانی وظیفهٔ دولتمردان و فاتحان نظامی است.

افراطهای فکری و سیاسی ناسیونالیسم و فرزند فاسد آن، نژادپرستی، بسیار بیشتر از افراطهای ژئوپلتیک، به ذهن غیرناسیونالیستی ضربه زده‌اند و باعث بیزاری آن شده‌اند. افراطهای ژئوپولیتیک در اصل به آلمان محدود بود و به زبانی رمزآلود بیان می‌شد. از سوی دیگر، افراطهای ناسیونالیسم نتیجهٔ مذهبی عرفی است که در کوته فکری جنگهای «مقدس» به شکل نسل‌کشی، به بردگی کشیدن، و جهانگشایی تنها برخی کشورها را فراگرفته، اما اثر آن در بسیاری از دیگر نقاط جهان برجا مانده است. از آنجا که ناسیونالیسم منش ملی را به عنوان محور فلسفه،

برنامه، و عمل سیاسی خود برگزیده است، ناظران نقاد بارها کارشان به تفریط کشیده و موجودیت منش ملی را در کل منکر شده‌اند. آنها با قصد نشان دادن جوهر افسانه‌ای و ذهنی ناسیونالیسم، سودای آن دارند که نشان دهند بنیان تجربی ادعایی آن، یعنی منش ملی، نیز افسانه‌ای بیش نیست.

به سهولت می‌توان با این ادعای منتقدین ناسیونالیسم و نژادپرستی هم‌آواز شد که این ادعا که «خون» ـ یعنی ویژگیهای زیست‌شناختی مشترک افراد یک گروه ـ منش ملی را به طور قطع تعیین می‌کند، یک موضوع سیاسی است که هیچ مبنایی در واقعیت ندارد. همچنین می‌توان پذیرفت که ثبات مطلق منش ملی، که ناشی از تغییرناپذیری ویژگیهای یک نژاد خالص است، به حوزهٔ اسطوره‌شناسی سیاسی تعلق دارد. موجودیت ایالات متحده به عنوان یک ملت و توانمندیهای آن در زمینهٔ همگون‌سازی، شاهد معتبری بر نادرست بودن هر دو ادعا است. از سوی دیگر، انکار کلی وجود منش ملی و تاثیر آن در قدرت ملی مغایر واقعیات تجربی است که چند نمونه از آن را قبلاً ارائه کردیم.[1] چنین افکاری به همان اندازه که بت‌کردن منش ملی از سوی ناسیونالیسم موجب اشتباه در ارزیابی صحیح از قدرت یک دولت به نسبت سایر دولتها می‌شود، مضر است.

نظامی‌گرایی

نظامی‌گرایی در مورد آمادگی نظامی مرتکب همان اشتباهی می‌شود که ژئوپولیتیک و ناسیونالیسم در مورد جغرافیا و منش ملّی به آن دچار هستند. نظامی‌گرایی به این معنا است که قدرت یک ملت، عمدتاً (اگر نگوییم منحصراً) عبارت از توان نظامی آن است، که خصوصاً برمبنایی کمّی درنظر گرفته می‌شود. بزرگترین نیروی زمینی، عظیم‌ترین نیروی دریایی، بزرگترین و سریعترین نیروی هوایی در جهان، تفوق در زمینهٔ تعداد سلاحهای هسته‌ای به

---

۱. ر.ک به فصل نهم، منش ملی.

نمادهای اصلی ـ اگر نگوییم تنها نمادهای قدرت ملی ـ تبدیل می‌گردد.

دولتهایی که قدرت نظامی آنها بیشتر مبتنی بر نیروی دریایی است (و نه نیروی عظیم زمینی) معمولاً با بیزاری به نظامی‌گرایی آلمان، فرانسه، یا اتحاد شوروی می‌نگرند، بدون آنکه تشخیص دهند که خود نیز نوعی نظامی‌گرایی خاص خود را دارند. آنها، تحت تأثیر نویسندگانی چون ماهان، تأکید بیش از حدی بر اهمیت اندازه و کیفیت نیروی دریایی خود برای قدرت ملی، می‌نمایند. در ایالات متحده، گرایش زیادی به تأکید بیش از حد بر ابعاد تکنولوژیک آمادگی نظامی، مانند سرعت و برد هواپیماها و بی‌نظیری سلاحهای هسته‌ای، وجود دارد. در آلمان رژهٔ انبوه سربازان مردم عادی را گمراه می‌کرد. افراد عادی در روسیه تفوق قدرت شوروی را، که ناشی از گستردگی سرزمین و جمعیت است، در ازدحام موجود در میدان سرخ در روز کارگر، تجربه کردند. افراد معمولی انگلیسی قبلاً قدرت درک نسبتها را در حضور کشتیهای عظیم جنگی از دست می‌دادند. بسیاری از امریکاییها در مقابل جاذبهٔ ناشی از «راز» بمب‌اتمی سر فرو می‌آوردند. در همهٔ این ایستارها نسبت به آمادگی نظامی این باور مشترک اشتباه وجود دارد که عامل نظامی که برمبنای تعداد و کیفیت افراد و تسلیحات تصور می‌شود،[1] تنها عنصر، یا حداقل مهمترین عنصر در قدرت ملی محسوب می‌شود.

---

۱. این بعد از نظامی‌گرایی در اثر زیر بخوبی توصیف شده است:

R.H. Tawney, *The Acquisitive Society* (New York: Harcourt, Brace and Company, 1920), P.44.:

«نظامی‌گرایی ویژگی ارتش نیست، بلکه ویژگی جامعه می‌باشد. ذات آن مستلزم هیچ کیفیت یا مقیاس خاصی از آمادگی نظامی نیست، بلکه وضعیتی ذهنی است، که در تمرکز خود بر عنصر خاصی در زندگی اجتماعی، نهایتاً آن را چنان برجسته می‌کند که به داور بقیه تبدیل می‌شود. هدف وجود نیروهای نظامی فراموش می‌شود. چنین تلقی می‌شود که نیروهای نظامی حق وجود دارند و موجودیت آنها نیازی به توجیه ندارد. به جای آنکه این نیروها به عنوان ابزاری تلقی شوند که در جهانی ناقص ضروری می‌باشند، تا حد معبودی خرافی ارتقا می‌یابند، چنانکه گویی جهان بدون آنها پست و نامطبوع است، تا آنکه نهادهای سیاسی و ترتیبات اجتماعی و فکر و اخلاق و مذهب به قالبی در می‌آیند که صرفاً مناسب یک فعالیت باشد. این فعالیت در جامعه‌ای عقلانی فعالیتی فرعی، مانند شهربانی، یا حفظ زندانها، یا تمیز کردن مجرای فاضلابها، تلقی می‌گردد، اما در دولت نظامی‌گرا نوعی تجسم عرفانی خود جامعه محسوب می‌شود.

«نظامی گرایی ... پرستشی خرافی است. درماندگی روح انسانها در مقابل یک بت، و آزار جسمشان برای خشنودی آن می‌باشد.» (چاپ با کسب مجوز از ناشر).

نتیجهٔ گریزناپذیر اشتباه نظامی‌گرایانه، برابر انگاشتن قدرت ملی با نیروی مادی است. روش منتخب دیپلماسی نظامی‌گرا در واقع، به بیان معروف تئودور روزولت، فریادزدن و برداشتن چماقی بزرگ [و شاخ و شانه کشیدن] است. هواداران این روش نمی‌دانند که گاهی ملایم صحبت کردن و برداشتن چماقی بزرگ عاقلانه است؛ و حتی گاهی عاقلانه آن است که، در صورت امکان، چماق در خانه گذاشته شود. نظامی‌گرایی با توجه صرف به قدرت نظامی، عوامل نامحسوس، قدرت را بی‌اهمیت تلقی می‌کند. بدون آنها یک دولت قدرتمند ممکن است سایر دولتها را بترساند و مطیع سازد یا ممکن است مطلقاً با زور فراوان سرزمینی را فتح کند، اما نمی‌تواند بر فتوحاتش فرمانروایی نماید؛ زیرا نمی‌تواند پذیرش داوطلبانهٔ فرمانروایی‌اش را رواج دهد. سرانجام، قدرت نظامی‌گرایی، باید تسلیم قدرتی شود که نوعی خویشتنداری (که کارایی قدرت ملی را در استفادهٔ نامکرر از نیروی نظامی جستجو می‌کند) آن را تعدیل می‌نماید. شکست نظامی‌گرایی اسپارت، آلمان، و ژاپن، در مقایسه با پیروزیهای سیاست امپراتوری‌سازی روم و بریتانیا، نتایج عملی خطرناک آن، اشتباه فکری راکه ما نظامی‌گرایی می‌نامیم نشان می‌دهد.

بدین ترتیب، اشتباه نظامی‌گرایی تعریف جدیدی از ساختار و افق قدرت ملی ارائه می‌کند. نظامی‌گرایی نمی‌تواند این معمّا را درک کند که حداکثر قدرت مادی ضرورتاً به معنای حداکثر قدرت ملی فراگیر نیست ـ و این ریشهٔ خطای آن می‌باشد. دولتی که حداکثر قدرت مادی را که قادر به جمع‌آوری آن است، در سطح سیاست بین‌الملل تزریق می‌کند، خود را با حداکثر تلاش رقبایش برای دست یافتن به قدرتی برابر با قدرت خود یا بیشتر از آن، مواجه خواهد یافت. این دولت درمی‌یابد که هیچ دوستی ندارد، بلکه تنها خراجگزاران و دشمنان گرد او را گرفته‌اند. از زمان ظهور نظام دولتهای مدرن در قرن پانزدهم، هیچ دولتی نتوانسته به تنهایی در هیچ برهه‌ای از زمان با تکیهٔ صرف بر نیروی مادی، ارادهٔ خود را بر بقیهٔ جهان تحمیل کند. هیچیک از دولتهایی که راه نظامی‌گرایی را آزموده‌اند، به اندازهٔ کافی قدرت آن را نداشته‌اند که در مقابل مجموع مقاومت بقیهٔ دولتها، که هراس از قدرت مادی برتر دولت نظامی‌گرا آن را بوجود

می‌آورد، ایستادگی کنند.

تنها دولتی که در عصر نوین توانست به طور پیوسته در موقعیت فائقه خود بماند، این موقعیت خود را مدیون ترکیب نادری از قدرت بالقوه برتر، اشتهار به داشتن قدرت برتر، و عدم استفادهٔ مکرر از آن قدرت برتر بود. بدین ترتیب، بریتانیای کبیر از یک سو می‌توانست بر همهٔ چالشهای جدی فائق آید، زیرا خویشتنداری آن کشور متحدین قدرتمندی برایش فراهم می‌آورد و بدین ترتیب عملاً به قدرت برتر تبدیل می‌شد. از سوی دیگر، بریتانیا توانست چالش علیه خود را به حداقل برساند، زیرا تفوق آن موجودیت سایر دولتها را در معرض تهدید قرار نمی‌داد. هنگامیکه بریتانیا در آستانهٔ نیل به بالاترین میزان قدرت خود بود، هشدار بزرگترین فیلسوف سیاسی کشور، ادموندبرک، را مورد توجه قرار داد ـ هشداری که به همان اندازهٔ سال ۱۷۹۳ هم اکنون نیز بجا است:

> از میان اقدامات پیشگیرانه علیه جاه‌طلبی، اشتباه نیست اگر از جاه‌طلبی خود نیز پیشگیری کنیم. جا دارد بگویم، من از قدرت و جاه‌طلبی *خودمان* در هراسم؛ من به شدت از وجود خودمان وحشت دارم. مضحک است بگوییم ما انسان نیستیم، و هیچگاه مانند انسانها به نحوی از انحا سودای توسعه‌طلبی نخواهیم داشت. آیا می‌توانیم ادعا کنیم که حتی در همین ساعت دچار توسعه‌طلبی نفرت‌آوری نیستیم؟ ما هم اکنون تقریباً همهٔ تجارت جهان را در دست داریم. امپراتوری ما در هند پدیدهٔ وحشتناکی است. اگر ما در شرایطی قرار گیریم که نه تنها این تفوق تجاری را حفظ کنیم، بلکه بدون کمترین کنترلی، مطلقاً قادر باشیم تجارت سایر دولتها را نیز کاملاً وابسته به حسن انتخاب خود نماییم، می‌توانیم بگوییم که هرگز از این قدرت خارق‌العاده‌ای که پیش از این کسی نشنیده، سوء استفاده نخواهیم کرد. اما همهٔ دولتهای دیگر فکر می‌کنند که ما از آن سوء استفاده می‌نماییم. دیر یا زود این وضعیت لاجرم به ائتلافی علیه ما منجر می‌شود که به نابودی ما خواهد انجامید.[1]

1. Edmund Burke, "Remarks on the Policy of the Allies with Respect to France," *Works*, Vol. IV (Boston: Little, Brown, and Company, 1899), P.457.

بخش چهارم

محدودیتهای قدرت ملی:
موازنهٔ قدرت

فصل یازدهم
موازنهٔ قدرت

قدرت‌طلبی چند کشور، که هر یک می‌کوشند وضع موجود را حفظ کنند یا براندازند، لزوماً به تشکّلی به نام موازنه قدرت[1] و سیاستهای معطوف به حفظ آن منتهی می‌شود. واژه «لزوماً» را سنجیده بیان کردیم، زیرا در اینجا ما بار دیگر با سوء تفاهم بنیادینی روبرو هستیم که مانع از درک سیاست بین‌الملل شده و ما را به دام توهمات می‌افکند. این برداشت اشتباه تأکید می‌کند که انسانها میان سیاست قدرت و برآیند ضروری آن یعنی، موازنهٔ قدرت، از یک سو، و گونهٔ بهتری از روابط بین‌الملل از سوی دیگر، می‌توانند یکی را برگزینند. این برداشت تاکید می‌کندکه سیاست خارجی مبتنی بر موازنهٔ قدرت، یکی از انواع سیاستهای خارجی ممکن است و تنها افراد احمق و شرور این سیاست را برمی‌گزینند و سیاست‌های دیگر را نفی می‌کنند.

در صفحات بعد نشان می‌دهیم که موازنهٔ قدرت بین‌المللی، صرفاً جلوهٔ ویژه‌ای از یک اصل اجتماعی عمومی است که استقلال بخشهای تشکیل دهندهٔ جوامع مرکب از واحدهای خودمختار، منوط به آن است؛ موازنهٔ قدرت و سیاستهای معطوف به حفظ آن اجتناب‌ناپذیرند و عامل اصلی ثبات در جامعهٔ دولتهای حاکم محسوب می‌شوند، و عدم ثبات موازنهٔ قدرت بین‌المللی، ناشی از نقص این اصل نیست، بلکه ناشی از شرایطی است که این اصل باید در

---

۱. در این متن، اصطلاح «موازنهٔ قدرت» در چهار معنای متفاوت به کار می‌رود: ۱) سیاست معطوف به وضعیتی خاص، ۲) وضعیت بالفعل امور، ۳) توزیع تقریباً برابر قدرت، ۴) هر نوع توزیع قدرت. هرجا که این اصطلاح را بدون ذکر صفت، بکار برده‌ایم، به معنای وضعیت بالفعل امور است که در آن، قدرت به شکل تقریباً برابری میان چند دولت توزیع شده است. برای مواردی که این اصطلاح در مورد هر نوع توزیع قدرتی به کار می‌رود، ر.ک صفحات ۳۴۸ به بعد.

چارچوب آن، در جامعهٔ مرکب از دولتهای حاکم عمل کند.

تعادل اجتماعی

موازنهٔ قدرت به عنوان مفهومی جهانشمول

مفهوم «تعادل»[1] به عنوان مترادفی برای «موازنه»[2] در بسیاری از علوم ـ فیزیک، زیست‌شناسی، اقتصاد، جامعه‌شناسی، و علم سیاست بکار می‌رود. این واژه مبین ثبات در درون نظامی مرکب از تعدادی نیروهای مستقل است. در مواردیکه بر اثر نیرویی خارجی یا تغییری در یکی از عناصر تشکیل دهندهٔ نظام، اختلالی در تعادل رخ می‌دهد، گرایش به اعادهٔ تعادل اولیه یا ایجاد تعادلی جدید در نظام دیده می‌شود. بدین ترتیب، تعادل در بدن انسان نیز وجود دارد. هنگامیکه بدن در فرایند رشد دچار دگرگونی می‌شود، تا زمانیکه تغییرات اندامهای مختلف، ثبات بدن را برهم نزده باشد، تعادل دوام دارد. این امر خصوصاً در مواردی که تغییرات کمّی و کیفی در اندامهای مختلف متناسب با یکدیگرند، صدق می‌کند. اما اگر بر اثر مداخلهٔ خارجی، جراحت یا ضایعه‌ای به یکی از اندامهای بدن وارد شود، یا یکی از اندامها به صورت بدخیمی رشد کند یا تغییری آسیب‌شناختی در آن ایجاد شود، تعادل دچار اختلال می‌شود، و بدن می‌کوشد از طریق اعادهٔ تعادل در سطح پیشین و یا در سطحی متفاوت از آنچه پیش از بروز اختلال وجود داشت، بر این اختلال فایق آید.[3]

---

1. Equilibrium

2. Balance

۳. برای مثال، در مورد قیاسی جالب میان تعادل در بدن انسان و جامعه، رجوع کنید به :
Walter B. Cannon, *The Wisdom of the Body* (New York: W.W.Norton and Company, 1932), PP. 293, 294:

«در آغاز ذکر این نکته مفید است که پیکرهٔ سیاسی، نشانه‌هایی از فرایندهای ثبات خودکار خامی را به نمایش می‌گذارد. من در فصل پیش، این فرض را مطرح کردم که وجود میزانی تداوم در یک نظام پیچیده، خود دال بر آن است که نهادهایی برای حفظ این تداوم عمل می‌کنند یا آمادهٔ اقدام هستند. و علاوه بر این، گفتم که علت ثبات نظام آن است که با هرگونه گرایشی به سوی تغییر از طریق تاثیرگذاری فزایندهٔ عامل یا عواملی که در مقابل تغییر، مقاومت می‌کنند، مقابله می‌شود. بسیاری از واقعیات شناخته شده ثابت می‌کنند که این اظهارات ←

همین مفهوم تعادل در علوم اجتماعی نیز بکار می‌رود، برای مثال در اقتصاد از این اصطلاح در مورد رابطهٔ میان عناصر متفاوت نظام اقتصادی، مانند رابطهٔ پس‌انداز و سرمایه‌گذاری، صادرات و واردات، عرضه و تقاضا، هزینه و قیمت، استفاده می‌شود. سرمایه‌داری معاصر را نظام «قدرت هم سنگ»[1] می‌نامند.[2] این اصطلاح همچنین در مورد جامعه در کل نیز بکار می‌رود، بدین ترتیب ما در پی موازنهٔ مناسبی میان مناطق مختلف جغرافیایی، مانند شرق و غرب، شمال و جنوب؛ انواع فعالیتها، نظیر صنعت و کشاورزی، صنایع سنگین و سبک، تجارت خرد و کلان، تولید کنندگان و مصرف کنندگان، مدیریت و نیروی کار؛ گروههای کارکردی متفاوت، مانند شهر و کشور، مسن، میانسال، و جوان، گسترهٔ اقتصادی و سیاسی، طبقات متوسط و بالا و پایین، هستیم.

در بنیاد همهٔ این تفاوتها دو فرضیه وجود دارد: اولاً، عناصری که باید متوازن گردند برای جامعه ضروری هستند یا حق وجود دارند، و ثانیاً، بدون حالت تعادل میان آنها، یکی از عناصر بر دیگران تفوق می‌یابد، به منافع و حقوق آنها تجاوز می‌کند، و ممکن است نهایتاً دیگران را نابود و مضمحل کند و جایگزین آنها شود. اما از آنجا که هدف، علاوه بر حفظ همهٔ عناصر سیستم، ثبات آن است، هدف تعادل باید جلوگیری از تفوق یکی از عناصر بر دیگری باشد.

← تا حدی در مورد جامعه، حتی در موقعیت بی‌ثبات فعلی آن نیز صدق می‌کند. یک نمایش محافظه‌کارانه، شورش رادیکالی را برمی‌انگیزد که این شورش نیز به نوبهٔ خود به بازگشت محافظه‌کاری منجر می‌شود. حکومت سست و پیامدهای آن، اصلاح‌طلبان را به قدرت می‌رساند، اما حکومت سخت بزودی سرکشی و تمایل به رهایی را برمی‌انگیزد. بی‌علاقگی اخلاقی و عیاشیهای افراطی، متعاقب فداکاریها و شور و شوق اصیل دوران جنگ بروز می‌کند. به ندرت گرایش قوی یک ملت به مرحلهٔ فاجعه می‌رسد؛ پیش از رسیدن به این حد افراطی، نیروهای اصلاح‌گری برمی‌خیزند که این گرایش را کنترل می‌کنند و خود عموماً به چنان حد افراطی می‌رسند که موجب بروز واکنش می‌گردند. بررسی ماهیت این نوسانات اجتماعی و واژگونی آنها می‌تواند به درک ارزشمند آنها و یا احتمالاً به یافتن راهی برای کاهش اختلالات ناشی از آنها منتهی شود. اما در این نقطه ما صرفاً متوجه می‌شویم که اختلالات نسبتاً محدود هستند، و این محدودیت شاید مبین مراحل ابتدایی تعادل درونی جامعه باشد.» (چاپ با کسب مجوز از ناشر، نسخهٔ ۱۹۳۲، ۱۹۳۹، از والترکانن).

1. Countervailing Power

2. John K. Galbraith, *American Capitalism, The Concept of Countervailing Power* (Boston: Houghton Mifflin, 1952).

حفظ تعادل به این ترتیب صورت می‌گیرد که عناصر مختلف مجاز باشند گرایشهای متضاد خود را تا نقطه‌ای ادامه دهند که گرایش هیچیک از آنها چنان قوی نباشند که بر گرایش سایر عناصر تفوق یابد، اما گرایش هر یک به آن اندازه قوی باشد که مانع از تفوق سایرین بر خود شود. به قول رابرت بریجز،[1]

ثبات ما توازن است؛ و خرد حکم می‌کند
که امور پیش‌بینی نشده را استادانه اداره کنیم

ابعاد فنی تعادل اجتماعی به صورتی بسیار جالب توجه و در عین حال ساده، در *گفتارهایی درباب فدرالیسم* توصیف شده است. در گفتار شمارهٔ پنجاه و یک در مورد نظام نظارت و موازنهٔ حکومت امریکا آمده است:

این سیاست جبران کمبود انگیزه‌های بهتر، از طریق منافع متضاد و رقیب را می‌توان در تمامی نظام امور بشری خصوصی و عمومی یافت. این سیاست به ویژه در همهٔ شاخه‌های فرعی توزیع قدرت دیده می‌شود که هدف دائمی آن تقسیم و تنظیم منصبهای متعدد به طریقی است که هر یک بر دیگری نظارت داشته باشد ـ و منافع خصوصی هر فرد نگهبان حقوق عمومی شود. ضرورت این نوآوریهای محتاطانه در توزیع قدرتهای فائقه دولت، کمتر از این نیست.

به گفتهٔ جان راندولف،[2] «می‌توان همهٔ نسخ خطی را با ایجاد محدودیتهایی مخفی کرد، اما قدرت را تنها قدرت می‌تواند محدود کند.»[3]

---

1. Robert Bridges

2. John Randolph.

۳. به نقل از:
William Cabell Bruce, *John Randolph of Roanoke* (New York and London: G.P. Putnam, 1922), Vol.II,P.211.

موازنهٔ قدرت در سیاست داخلی

مهمترین کاربرد مفهوم تعادل یا موازنه، خارج از عرصهٔ بین‌المللی، در حوزهٔ حکومت و سیاست داخلی است.[۱] مجامع پارلمانی غالباً نوعی موازنهٔ قدرت درون خود ایجاد می‌کنند. در نظامهای چند حزبی، بویژه چنین موازنه‌ای اعمال می‌شود. در اینجا دو گروه، که هر یک نمایندهٔ اقلیتی در مجمع قانونگذاری هستند، غالباً مخالف یکدیگرند، و معمولاً تشکیل اکثریت به آرای گروه سوم بستگی دارد. گروه سوم، معمولاً به گروهی می‌پیوندد که بالفعل یا بالقوه ضعیفتر است، و بدین ترتیب، گروه قویتر را تعدیل می‌کند. هنگامیکه در سالهای آخر دولت فرانکلین

---

۱. نیاز چندانی به ذکر این نکته نیست که اگرچه موازنهٔ قدرت، یک پدیدهٔ عام اجتماعی است، اما کارکردها و نتایج آن در سیاست داخلی و سیاست بین‌الملل متفاوت است. موازنهٔ قدرت در سیاست داخلی، و در چارچوب نسبتاً ثابت جامعه‌ای منسجم، که اجتماعی قوی و قدرتِ معمولاً بلامنازع حکومت مرکزی، آن را حفظ می‌کند، عمل می‌نماید. در صحنهٔ بین‌المللی که اجماع ضعیف است و اقتدار مرکزی وجود ندارد، ثبات جامعه و آزادی بخشهای تشکیل‌دهندهٔ آن تا حد زیادی منوط به عملکرد موازنهٔ قدرت است. بحث بیشتر در این مورد را در فصل ۱۴ پی می‌گیریم.

همچنین رجوع کنید به:

J. Allen Smith, *The Growth and Decadence of Constitutional Government* (New York: Henry Halt and Company, 1930), PP. 241,242:

«با توجه به فقدان هر نوع نهاد مشترک و بیطرف برای تفسیر حقوق بین‌الملل و نظارت بر روابط بین‌الملل، هر دولت، مشتاق افزایش قدرت خود، و در صورت امکان، جلوگیری از افزایش قدرت دولتهای رقیب است. غریزهٔ حفظ خود، در جهان مرکب از دولتهای مستقل، هر یک از دولتها را وامی‌دارد تا برای حفظ خود، در مقابل خطر تجاوز خارجی خواهان قدرت باشند. این واقعیت که هیچ کشوری به تنهایی به آن اندازه قوی نیست که در مقابل هر ترکیب احتمالی از دولتهای دشمن احساس امنیت کند، تشکیل اتحادیه‌ها و ضد اتحادیه‌ها را ضروری می‌کند و از طریق آنها هر دولت می‌کوشد در مواردی که عاملی خارجی، امنیت آن را تهدید می‌کند، از حمایت مورد لزوم اطمینان یابد، این کوشش را معمولاً تلاش برای حفظ موازنهٔ قدرت می‌خوانند و صرفاً کاربرد نظریهٔ نظارت و موازنهٔ دولت در سطح سیاست بین‌الملل است. بحق چنین فرض می‌شود که اگر هر دولتی در امور بین‌الملل به موضع فائقه‌ای دست یابد. این امر مشخصاً تهدیدی علیه منافع و نیکبختی بقیهٔ جهان محسوب می‌شود. هنگامیکه کشور صاحب قدرت، خود را قویتر از هر دشمن احتمالی فرض کند، قدرت، حتی اگر از آغاز به عنوان وسیله‌ای دفاعی کسب شده باشد، تهدیدی علیه صلح بین‌المللی تلقی می‌شود: ضرورت حفظ موازنهٔ قدرت در سیاست بین‌الملل، کمتر از ضرورت جلوگیری از تفوق منافعی خاص در دولت نیست. اما از آنجا که این ایدهٔ موازنهٔ قدرت مبتنی بر هراس از حمله است و فرض می‌کند که هر دولتی باید آمادهٔ جنگ باشد، نمی‌تواند به معنای واقعی کلام، تضمینی برای صلح بین‌المللی محسوب می‌شود: (چاپ با کسب مجوز از ناشر). همچنین مقایسه شود با:

The Cambridge Modern History, Vol. V. (New York: The Macmillan Co., 1908),P.276.

روزولت و بخش اعظم دوران حکومت ترومن، دموکراتهای جنوب، حزب سومی را تشکیل دادند که در بسیاری از موارد به نفع اقلیت جمهوریخواه رای می‌داد، نظام دو حزبی کنگره ایالات متحده نیز فرایند نظارت و موزانه را به همین ترتیب جلوه‌گر می‌ساخت. بدین ترتیب، دموکراتهای جنوب، اکثریت دموکرات کنگره و نیز قوهٔ مجریه را که در اختیار حزب دموکرات بود، تعدیل می‌کردند.[۱]

حکومت امریکا در عصر حاضر، نمونهٔ بارز نظام حکومتی است که تعادل میان بخشهای تشکیل‌دهندهٔ آن، ثبات نظام را حفظ می‌کند. به گفتهٔ لرد برایس:[۲]

> این نظر پذیرفته شده بود که قانون اساسی، در اصل، ابزاری برای نظارت و موازنه است. هر یک از قوای حکومت باید قوای دیگر را مهار کرده و توازن کل را حفظ کند. قوه مقننه باید قوهٔ مجریه را در حالت توازن حفظ کند و قوهٔ قضائیه، دو قوه دیگر را در حالت توازن نگاه دارد. دو مجلس مقننه، یکدیگر را تعدیل می‌کنند. توازن حکومت ملی، با همهٔ شاخه‌هایش در مقابل حکومتهای ایالتی حفظ می‌شود. از آنجا که تعادل، مورد حمایت سندی است که جز خود مردم، کسی نمی‌تواند در آن تغییر ایجاد کند، هیچیک از شاخه‌های حکومت ملی نمی‌تواند شاخه‌های دیگر را در خود مستحیل کند و یا بر آنها برتری یابد، ... هر شاخه، استقلال خود را حفظ می‌کند؛ و می‌تواند تا حدی سایر شاخه‌ها را به مبارزه بخواند.

اما در میان نهادها و مناصب سیاسی (یعنی افرادی که گهگاه منصبی را اشغال می‌کنند) لزوماً

---

۱. ر.ک به بحث جالب جان استوارت میل در مورد این مشکل عمومی در کتاب:
Considerations on Representative Government (New York: Henry Hult and Company, 1882), P.142:

«در حالتی که جامعه به این ترتیب شکل گرفته است، اگر نظام مبتنی بر نمایندگی به شکل کمال مطلوب آن باشد، و اگر بتوان آن را در این حالت حفظ کرد، سازمان آن باید به گونه‌ای باشد که این دو طبقه، یعنی کارگران یدی و وابستگانشان، در یک سو، و کارفرمایان و وابستگانشان در سوی دیگر، در نظم ناشی از نظام نمایندگی، به طور مساوی توازن یابند، و هر یک در پارلمان، تعداد تقریباً برابری از آرا را تحت نفوذ خود داشته باشد؛ با این فرض که اکثریت هر طبقه، هرچقدر هم با یکدیگر تفاوت داشته باشند، عمدتاً تابع منافع طبقاتی خود هستند، اما اقلیتی از هر یک از این دو طبقه وجود دارند که ملاحظات خود را تابع منطق، عدالت، و خیر عمومی قرار می‌دهند؛ و این اقلیت یکی از طرفین به طرف مقابل می‌پیوندد و به این ترتیب، وزنه را در مقابل تقاضاهای اکثریت طبقه خود که چنان بر حق نیستند که غالب شوند، برمی‌گرداند.» همچنین ر.ک ص ۲۴۰. و در مورد موازنهٔ قدرت در دولتهای فدرال، ر.ک به صفحات ۲۴ و ۳۰۸-۳۰۷.

2. J. Bryce, *The American Common Wealth* (New York: The Macmillan Company, 1891), vol.I,PP. 390-1.

کشمکشی دائمی، به شکل تنازع بقا (شبیه آنچه که داروین وجود آن را در مورد گیاهان و حیوانات نشان داده است) وجود دارد؛ و این تنازع در عرصهٔ سیاسی نیز مانند مورد گیاهان و حیوانات، هر هیات یا منصبی را وامی‌دارد حداکثر توان خود را برای حفظ خویش بکار گیرد، و تمایلات خود را در هر جهتی که امکان گسترش دارد، توسعه دهد. هر شاخه از حکومت امریکا کوشیده است دامنهٔ قدرت خود را افزایش دهد؛ هر یک در جهات خاصی به توفیق رسیده، اما فشار برابر یا قویتر شاخه‌های دیگر مانع پیشروی آن در سایر جهات شده است.

ساختار قدرتی که چارلز بیرد،[۱،۲] «تعادل پویا»[۳] یا «متوازی‌الاضلاع متحرک قدرت»[۴]، نامیده است بوضوح در گفتار شمارهٔ ۵۱ فدرالیسم، بیان شده است؛ «... این کاستی باید از طریق طرح‌ریزی ساختار داخلی حکومت به نحوی جبران شود که بخشهای مختلف اساسی آن، از طریق روابط متقابلشان، وسیله حفظ هر یک از این بخشها در جایگاه مناسب خود شوند ... اما امنیت زیاد در مقابل تمرکز تدریجی قوای متعدد در اداره‌ای واحد به این معنا است که ابزار مبتنی بر قانون اساسی و انگیزه‌های فردی لازم به مسئولین هر اداره داده می‌شود تا در مقابل تعدیات دیگران مقاومت کنند ... در این مورد نیز، مانند سایر موارد، ابزار دفاعی باید متناسب با خطر حمله باشد. برای مقابله با جاه‌طلبی باید نوعی جاه‌طلبی ایجاد شود. منافع فرد باید در پیوند با حقوق اساسی محل، مدّنظر قرار گیرد.» هدف این ترتیبات قانون اساسی «دفاع از یک بخش جامعه در مقابل بیعدالتیهای بخشی دیگر است. طبقات مختلف شهروندان، لزوماً منافع مختلفی دارند. اگر اکثریت براساس منافع مشترک خود متحد شوند، حقوق اقلیت متزلزل می‌گردد.»

مدیسون،[۵] نویسندهٔ این گفتار انتظار داشت «با درک این مساله که در جامعه، چنان

---

1. Charles A. Beard
2. *The Republic* (New York: The Viking Press, 1944), PP. 190-1.
3. Dynamic Equilibrium
4. Moving Parallelogram of Force
۵. James Madison (۱۷۵۱-۱۸۳۶) ریاست جمهور امریکا از ۱۸۰۹ تا ۱۸۱۷ م.

طیف وسیعی از شهروندان وجود دارد که موجب می‌شود ترکیب غیرعادلانهٔ اکثریت کل جامعه (اگر نگوییم غیرعملی) حداقل غیر محتمل گردد، حقوق اقلیت حفظ شود. ... جامعه چنان به بخشها، منافع و طبقات متعدد شهروندان تقسیم می‌شود، که حقوق افراد، یا حقوق اقلیت، چندان در معرض خطر ناشی از ترکیبهای منافع اکثریت قرار نمی‌گیرد.» امنیت بر «تعدّد منافع» مبتنی است و میزان امنیت «وابسته به تعداد منافع است.» و چارلز بیرد فلسفهٔ حکومت در امریکا را به این ترتیب خلاصه می‌کند: «طراحان [قانون اساسی] درک کردند که حکومت، عملاً قدرت است. آنها کوشیدند جاه‌طلبیها، منافع، و نیروهای انسانها را در سه شاخه به رقابت در مقابل یکدیگر وادارند، به نحوی که مانع از آن شوند که هر یک از مجموعهٔ مأموران با در اختیارگرفتن همهٔ قدرت به گونهٔ خطرناکی قدرتمند شوند».[1]

صرفاً لازم است واژگان سیاست بین‌الملل را جایگزین مفاهیمی کنیم که کتاب *گفتارهایی درباب فدرالیسم*، و لرد برایس، و چارلز بیرد در تحلیل خود از ساختار و پویشهای حکومت امریکا بکار گرفته‌اند. در اینجاست که عناصر اصلی مشترک میان نظام نظارت و موازنه[2] قانون اساسی امریکا و موازنهٔ قدرت بین‌المللی آشکار می‌شود. به عبارت دیگر، نیروهای محرک مشترکی، نظام نظارت و موازنهٔ امریکا و نظام بین‌المللی موازنهٔ قدرت را بوجود آورده‌اند. هر دو نظام با اِعمال کارکردهای مشابهی در پی ثبات و استقلال عناصر تشکیل دهندهٔ خود هستند، البته ابزاری که بکار می‌گیرند و میزان تحقق اهدافشان متفاوت است. هر دو نظام تابع فرایندهای پویا و مشابه تغییر، عدم تعادل، و ایجاد موازنه‌ای جدید در سطح متفاوت هستند.

الگوهای اصلی موازنهٔ قدرت بین‌المللی کدامند؟ این موازنه ناشی از چه نوع شرایطی است و در چه اوضاعی عمل می‌کند؟ کارکردهای موازنهٔ قدرت چیست؟ و در تاریخ اخیر،

---

1. Ibid

مقایسه شود با:

John C. Calhoun, "A Disquisition on Government," in The Works of John C. Calhoun (Columbia: A.S. Johnston, 1851), Vol. I. PP. 35-6, 38-9.

2. System of Check and Balances

موازنهٔ قدرت در معرض چه دگرگونیهائی قرار گرفته است؟

دو الگوی اصلی موازنهٔ قدرت

دو عامل، بنیان جامعهٔ بین‌المللی را تشکیل می‌دهند: تعدّد و تضاد عناصر آن، یعنی دولتهای منفرد. قدرت‌طلبی هریک از دولتها ممکن است به دو طریق به کشمکش میان آنها منجر شود، و برخی از این دولتها (اگر نگوییم اکثریت آنها) در لحظهٔ خاصی از تاریخ رودررروی یکدیگر قرار می‌گیرند. به عبارت دیگر، مبارزهٔ قدرت در صحنهٔ بین‌المللی، در دو الگوی نوعی می‌تواند تداوم یابد.

الگوی تضاد مستقیم

دولت «الف» ممکن است در قبال دولت «ب» به سیاستی امپریالیستی دست یازد، و دولت «ب» ممکن است با اتخاذ سیاست حفظ وضع موجود یا سیاست امپریالیستی با سیاست امپریالیستی دولت «الف» مقابله کند. تضاد فرانسه و متحدینش با روسیه در سال ۱۸۱۲، تعارض ژاپن و چین از ۱۹۳۱ تا ۱۹۴۱، و برخورد متفقین با دول محور از ۱۹۴۱ به بعد، به این الگو مربوط می‌شوند. این الگوی تضاد مستقیم میان دولتی است که می‌خواهد قدرت خود را بر دولت دیگری تحمیل کند و دولت اخیر از تسلیم شدن سرباز می‌زند.

دولت «الف» ممکن است در مقابل دولت «ج» نیز سیاستی امپریالیستی در پیش گیرد و دولت «ج» یا در مقابل این سیاست پایداری می‌کند و یا به آن تن می‌دهد. دولت «ب» نیز در مقابل دولت «ج»، سیاستی امپریالیستی یا سیاست حفظ وضع موجود را در پیش می‌گیرد. در این مورد، سلطه بر «ج»، هدف سیاست «الف» است. از سوی دیگر «ب» مخالف سیاست «الف» است، زیرا «الف» یا می‌خواهد در رابطه با «ب»، وضع موجود را حفظ کند و یا خود بر «ج» سلطه یابد. الگوی مبارزهٔ قدرت میان «الف» و «ب» در اینجا، تضاد مستقیم نیست، بلکه الگوی رقابت

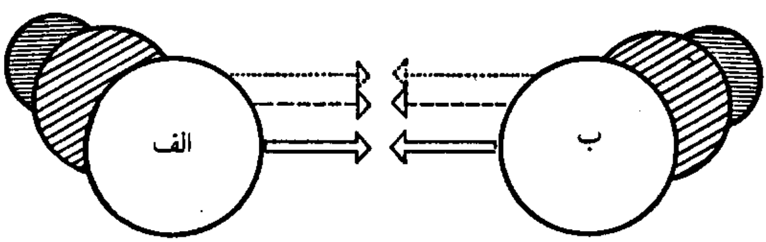
است، که هدف آن سلطه بر «ج» می‌باشد، و تنها از طریق آن رقابت است که جنگ قدرت میان «الف» و «ب» روی می‌دهد. این الگو، برای مثال، در رقابت میان بریتانیا و روسیه برای سلطه بر ایران مشهود است، و مبارزهٔ قدرت میان این دو کشور در صد سال گذشته بارها در آن متجلی شده است. این الگو، همچنین در رقابت برای نفوذ غالب در آلمان مشهود است، که در دوران بعد از جنگ دوم جهانی، وجه شاخص روابط فرانسه، بریتانیا، شوروی، و ایالات متحده بود. رقابت میان ایالات متحده و چین، یا شوروی و چین برای کنترل کشورهای آسیای جنوب شرقی، نمونهٔ دیگری از همین الگو است.

در چنین شرایطی است که موازنهٔ قدرت عمل می‌کند و کارکردهای نوعی آن اعمال می‌شود. در الگوی تضاد مستقیم، موازنهٔ قدرت مستقیماً از تمایل هر یک از دولتها به تفوق سیاست خود بر سیاست سایر دولتها ناشی می‌شود. «الف» می‌کوشد قدرت خود را در قبال «ب» به حدی افزایش دهد که بتواند تصمیمات «ب» را کنترل کند و بدین ترتیب سیاست امپریالیستی خود را به موفقیت برساند. از سوی دیگر، «ب» می‌کوشد قدرت خود را به حدی افزایش دهد که بتواند در مقابل فشار «الف» مقاومت کند و بدین ترتیب سیاست «الف» را خنثی نماید، یا در غیر این صورت، به سیاستی امپریالیستی دست یازد که احتمال موفقیت دارد. در مورد اخیر، «الف» باید به نوبهٔ خود، قدرتش را افزیش دهد تا بتواند در مقابل سیاست امپریالیستی «ب» مقاومت کند و درعین حال، سیاست امپریالیستی خود را با احتمال توفیق آن، تعقیب نماید. افزایش قدرت یک دولت مستلزم آن است که قدرت دولت دیگر نیز حداقل به همان نسبت افزایش یابد، و بدین ترتیب، این ایجاد توازن در نیروهای متضاد، تا زمانیکه دولتهای ذی‌ربط اهداف سیاستهای امپریالیستی خود را تغییر دهند ـ اگر کلاً آن را کنار نگذارند ـ یا تا زمانیکه دولتی به امتیاز تعیین کننده‌ای در مقابل دولت دیگر نائل شود یا بپندارد که نائل شده، ادامه می‌یابد. پس از آن، یا طرف ضعیفتر تسلیم طرف قویتر می‌شود، و یا جنگ مساله را تعیین می‌کند.

تا زمانیکه موازنهٔ قدرت در چنین شرایطی با موفقیت عمل می‌کند، دو کارکرد دارد. از

یک سو، ثباتی نامطمئن در روابط میان دولتهای ذی‌ربط ایجاد می‌کند؛ ثباتی که همیشه در معرض خطر اختلال قرار دارد، و بنابراین همیشه مستلزم اعاده است. البته این تنها ثباتی است که در شرایطی فرضی الگوی قدرت قابل حصول است. زیرا ما در اینجا با تناقض ذاتی و اجتناب‌ناپذیر موازنهٔ قدرت روبرو می‌شویم. یکی از دو کارکردی که از موازنهٔ قدرت انتظار می‌رود، ثبات در روابط میان دولتها است؛ مع‌هذا، همانگونه که دیدیم، این روابط ماهیتاً در معرض تغییر مداوم است. این روابط ذاتاً بی‌ثبات است. از آنجا که وزنه‌ای که موضع نسبی کفه‌ها را تعیین می‌کند، بواسطهٔ سبکتر و یا سنگینتر شدن، به تغییر مداوم گرایش دارد، هر نوع ثبات ناشی از موازنهٔ قدرت باید نامطمئن باشد و پیوسته در مقابل تغییرات مداخله‌گر تعدیل گردد. از سوی دیگر، موازنهٔ قدرت در این شرایط، آزادی دولتها از سلطهٔ دیگران را تضمین می‌کند.

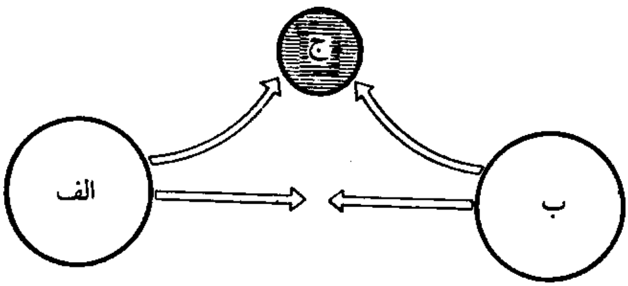
با توجه به ماهیت ذاتاً بی‌ثبات و پویای موازنه، که عدم ثبات و پویایی آن، تصادفی یا موقتی نیست، بلکه ماهوی و همیشگی است، استقلال دولتهای ذی‌ربط نیز ذاتاً نامطمئن و در معرض خطر است. البته در اینجا نیز باید گفت که با توجه به شرایط الگوی قدرت، استقلال دولتهای ذی‌ربط، بر هیچ مبنایی جز قدرت هر یک از دولتها در جلوگیری از تجاوز قدرت سایر دولتها به آزادی آن، استوار نیست. نمودار زیر این وضعیت را نشان می‌دهد:



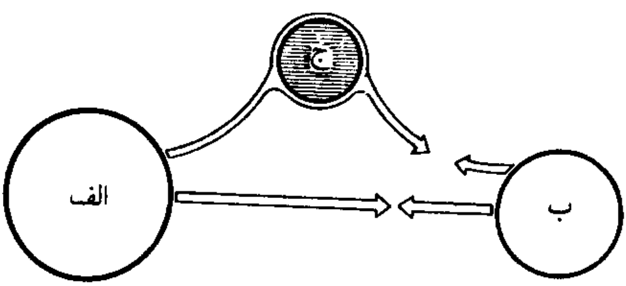
الگوی رقابت

در الگوی دیگر، یعنی الگوی رقابت، ابعاد فنی موازنهٔ قدرت مانند الگوهایی است که در بالا مورد بحث قرار گرفت. قدرت «ب»، با قدرت «الف» که برای سلطه بر «ج» در مقابل مخالفت

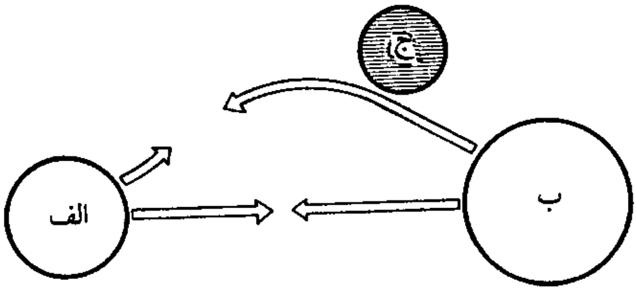
«ب» لازم است، برابر می‌شود (اگر نگوییم که از آن پیشی می‌گیرد) درحالیکه قدرت «الف» نیز، به نوبهٔ خود اگر از قدرت «ب» برای ایجاد سلطه بر «ج»، پیشی نگیرد، با آن برابر می‌شود. اما کارکرد دیگر موازنه در اینجا، به جز ایجاد ثباتی نامطمئن در روابط میان «الف» و «ب»، عبارتست از حفظ استقلال «ج» در مقابل تجاوزهای «الف» یا «ب». استقلال «ج»، صرفاً نتیجهٔ روابط قدرت موجود میان «الف» و «ب» است.



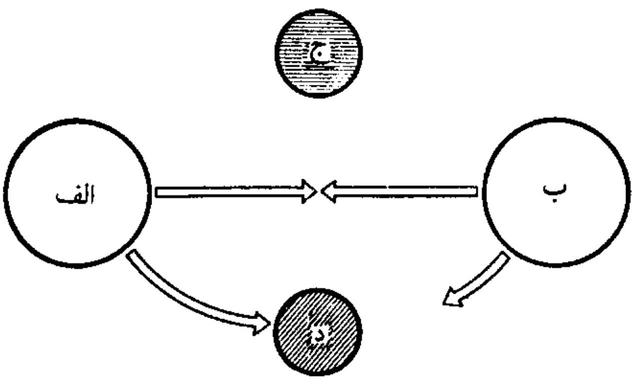
اگر در این روابط، چرخشی تعیین کننده به نفع دولت امپریالیست ـ «الف» ـ ایجاد شود، استقلال «ج» بار دیگر در معرض خطر قرار می‌گیرد:



اگر دولت طرفدار حفظ وضع موجود ـ یعنی «ب» ـ به امتیازی دائمی و تعیین‌کننده دست یابد، آزادی «ج» به نسبت آن امتیاز، بیشتر حفظ خواهد شد:



اگر نهایتاً دولت امپریالیست ـ «الف» ـ سیاست امپریالیستی خود را کلاً رها کند، یا این سیاست را برای همیشه از «ج» به هدف دیگری ـ یعنی «د» ـ معطوف کند، آزادی «ج» برای همیشه حفظ می‌شود:



هیچکس روشنتر از ادموندبرک، این کارکرد موازنهٔ قدرت در حفظ استقلال دولتهای ضعیف را تشخیص نداده است. او در سال ۱۷۹۱، در «تأملی در امور فرانسه» می‌گوید:

تا زمانیکه آن دو شهریار [پادشاه پروس و امپراتور آلمان] اختلاف داشته باشند، آزادی آلمان حفظ خواهد شد. اما هرگاه آنها در این مورد به تفاهم برسند که منافع مستقیم‌تر و مشخصتر آنها در توسعهٔ نسبی متقابل است و نه کاهش متقابل، یعنی اگر آنها بیندیشند که احتمالاً تقسیم غنائم بیشتر به نفع آنها است تا حفظ امنیت از طریق ادامه سیاست قدیمی ممانعت از غارت

دیگران توسط یکی از طرفین، از آن لحظه به بعد، دیگر آلمان، آزادی نخواهد داشت.[1]

استقلال دولتهای کوچک، همیشه مرهون موازنهٔ قدرت (بلژیک و کشورهای بالکان تا زمان جنگ دوم جهانی)، یا تفوق قدرت حامی (دولتهای کوچک امریکای مرکزی و جنوبی، و پرتغال)، یا فقدان جاذبه برای تمایلات امپریالیستی (سوئیس و اسپانیا) بوده است. توانایی این دولتهای کوچک در حفظ بیطرفی خود، همیشه منوط به یکی از این عوامل یا همهٔ آنها بوده است. مثلاً هلند، دانمارک، و نروژ در جنگ اول جهانی، برخلاف جنگ دوم، و سوئیس و سوئد در هر دو جنگ جهانی.

موجودیت به اصطلاح دولتهای حائل ـ یعنی دولتهای ضعیفی که در مجاورت دولتهای قدرتمند هستند و امنیت نظامی آنها را تأمین می‌کنند ـ نیز مرهون همین عوامل است. نمونهٔ بارز دولت حائلی که موجودیتش ناشی از موازنهٔ قدرت بود، بلژیک از آغاز تاریخش به عنوان دولتی مستقل در سال ۱۸۳۱ تا جنگ دوم جهانی است. موجودیت دولتهای به اصطلاح کمربند امنیتی روسیه، که در طول مرزهای غربی و جنوب غربی شوروی، از فنلاند تا بلغارستان امتداد می‌یابد، ناشی از چشم‌پوشی همسایهٔ قدرتمند آنها است. آنها نیز منافع نظامی و اقتصادی آن را تأمین می‌کنند.

کُره و موازنهٔ قدرت

همهٔ این عوامل متفاوت به طور متناوب بر سرنوشت کره تأثیر گذاشتند. کره به علت موقعیت جغرافیاییش در مجاورت چین، در بخش اعظم تاریخ طولانیش به علت نظارت یا مداخلهٔ همسایهٔ قدرتمند خود، دولتی مستقل مانده است. هر زمان که قدرت چین برای حمایت از استقلال کره کافی نبود، دولتی دیگر، عمدتاً ژاپن، می‌کوشید جای پایی در شبه جزیره کره بدست آورد. از قرن اول پیش از میلاد، تفوق چین یا رقابت چین و ژاپن، موقعیت بین‌المللی کره

1. *Works*, Vol. IV (Boston: Little, Brown, and Company, 1889)P. 331.

را تعیین کرده است.

اتحاد کره در قرن هفتم، نتیجهٔ مداخلهٔ چین بود. کره از قرن سیزدهم تا زوال قدرت چین در قرن نوزدهم، تابع حاکمیت مطلق چین بود، و رهبری سیاسی و فرهنگی چین را پذیرفته بود. از پایان قرن شانزدهم، ژاپن پس از آنکه بدون توفیقی پایدار به کره حمله کرد، دعوی خود بر کنترل کشور را در مقابل دعوی چین مطرح کرد. ژاپن توانست در نتیجهٔ پیروزی در جنگ با چین (۵-۱۸۹۴) این دعوی را به کرسی نشاند. از آن زمان، ژاپن در کنترل کره با مبارزه‌طلبی روسیه روبرو شد، و از سال ۱۸۹۶ به بعد نفوذ روسیه غالب گشت. رقابت ژاپن و روسیه برای کنترل کره با شکست روسیه در جنگ با ژاپن (۵-۱۹۰۴) به پایان رسید. اما کنترل ژاپن بر کره که تثبیت شده بود، با شکست ژاپن در جنگ دوم جهانی به پایان رسید. از آن به بعد، ایالات متحده برای تعدیل جاه‌طلبیهای روسیه در کره، جای ژاپن را گرفت. چین با مداخله در جنگ کره، منافع سنتی خود در کنترل کره را مجدداً بدست آورد. بدین ترتیب، سرنوشت کره به مدت بیش از دویست سال، یا ناشی از تفوق دولتی بود که کنترل کره را به دست داشت، یا نتیجهٔ موازنهٔ قدرت میان دو دولت رقیبی بود که برای کنترل این کشور تلاش می‌کردند.

فصل دوازدهم
شیوه‌های متفاوت موازنهٔ قدرت

فرایند ایجاد توازن را می‌توان از طریق کاهش وزن کفهٔ سنگینتر یا با افزایش وزن کفهٔ سبکتر تداوم بخشید.

تفرقه بیانداز و حکومت کن[1]

جلوهٔ کلاسیک شیوهٔ نخست را، جدا از تحمیل شرایط طاقت‌فرسا در معاهدات صلح و تحریک به خیانت و انقلاب، می‌توان در شعار «تفرقه بیفکن و حکومت کن» یافت. دولتهایی که می‌کوشند رقبای خود را از طریق ایجاد تفرقه میان آنها و تداوم تفرقه ضعیف کنند و یا ضعیف نگاه دارند، به این شیوه متوسل می‌شوند. پایدارترین و مهمترین سیاستها از این نوع در دوران نوین، سیاست فرانسه در قبال آلمان و سیاست شوروی در قبال بقیه اروپا است. از پایان قرن هفتم تا پایان جنگ دوم جهانی، طرفداری از تقسیم امپراتوری آلمان به تعدادی دولتهای کوچک مستقل یا جلوگیری از ائتلاف این دولتها در کشوری متحد، اصل ثابت سیاست خارجی فرانسه بوده است. حمایت ریشلیو از شهریاران پروتستان آلمان، حمایت ناپلئون از راین بوند[2]، حمایت ناپلئون سوم از شهریاران آلمان جنوبی، حمایت از جنبشهای بی‌ثمر جدایی‌طلب پس از جنگ اول جهانی، و مخالفت با اتحاد آلمان پس از جنگ دوم جهانی - ملاحظات مربوط به موازنهٔ قدرت در اروپا، که فرانسه حس می‌کرد یک دولت قوی آلمانی آن را تـهدید مـی‌کند، ویـژگی

---

1. Divide and Rule

۲. Rhinebund یا اتحادیه حوزه راین ـ م.

مشترک همهٔ این اقدامات بود. به همین ترتیب، شوروی از دههٔ ۱۹۲۰ تاکنون [۱۹۸۵]، همیشه با همهٔ طرحهای مربوط به اتحاد اروپا مخالفت کرده است. این کشور چنین می‌پندارد که مجموع قدرت متفرق دولتهای اروپایی در «بلوک غرب» چنان قدرتی به دشمنان شوروی می‌دهد که امنیت این کشور را تهدید می‌کند.

شیوهٔ دیگر ایجاد توازن در قدرت چند دولت، افزایش قدرت کشور ضعیفتر است. این شیوه را به دو طریق می‌توان اعمال نمود: یا «ب» قدرت خود را به حدی افزایش می‌دهد که با قدرت «الف» برابر می‌شود، یا بر آن پیشی می‌گیرد، و برعکس؛ یا «ب» قدرت خود را با قدرت تمامی دولتهای دیگری که سیاست واحدی نسبت به «الف» دارند، ترکیب می‌کند، در این حالت «الف» نیز قدرت خود را با قدرت همهٔ دولتهایی که سیاست واحدی در قبال «ب» دارند، ترکیب می‌کند. مثال بارز روش نخست «سیاست غرامت»،[1] و مسابقهٔ تسلیحاتی و همچنین خلع سلاح است؛ و نمونهٔ روش دوم، سیاست اتحاد می‌باشد.

غرامت

در سده‌های هیجدهم و نوزدهم، غرامت ارضی ابزار رایج حفظ موازنهٔ قدرتی بود که بر اثر متصرفات ارضی یک کشور مختل شده و یا امکان داشت مختل شود. معاهدهٔ اوترخت[2] (۱۷۱۳) که به جنگ جانشینی در اسپانیا[3] پایان داد، برای نخستین بار، اصل موازنهٔ قدرت از طریق غرامت ارضی را به رسمیت شناخت. این معاهده، راه را برای تقسیم بخش اعظم متصرفات اروپایی و مستعمراتی اسپانیا بین هاپسبورگها و بوربونها، براساس متن معاهده، «برای حفظ تعادل در اروپا»،[4] هموار کرد.

1. Policy of Compensations
2. Treaty of Utrecht
3. War of the Spanish Succession
4. "ad Conservandum in Europa Equilibrium"

تقسیمات سه گانهٔ لهستان در سالهای ۱۷۷۲، ۱۷۹۳ و ۱۷۹۵، که به یک معنا نشانهٔ پایان عصر کلاسیک موازنه قدرت است (به دلایلی که بعداً به آنها خواهیم پرداخت)،[1] با اقدام براساس اصل غرامت، ماهیت خود را تثبیت می‌کند. اگر هر یک از دول ذی‌نفع - اتریش، پروس، و روسیه - به تنهایی لهستان را متصرف می‌شد، موازنهٔ قدرت به هم می‌خورد. بنابراین سه دولت موافقت کردند خاک لهستان را به گونه‌ای تقسیم کنند که بعد از انجام تقسیم نیز تغییری در توزیع قدرت میان آنها ایجاد نشود. حتی در معاهده ۱۷۷۲ میان اتریش و روسیه تصریح شده بود که «متصرفات کاملاً مساوی خواهد بود. سهم یکی از طرفین نباید بیش از دیگری باشد.»

حاصلخیزی خاک و کمیت و کیفیت جمعیت، معیارهای عینی تعیین افزایش قدرت هر یک از کشورها از طریق متصرفات ارضی بود. این معیار در قرن هیجدهم نسبتاً خام بود، اما کنگرهٔ وین در سال ۱۸۱۵ کمیسیون آماری را مامور ارزیابی اراضی براساس معیارهای کمیت، کیفیت و نوع جمعیت نمود و بدین ترتیب، سیاست غرامت را اصلاح کرد.

اصل غرامت، در اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم، بار دیگر تعمداً در توزیع اراضی مستعمراتی و تعیین حدود حوزه‌های نفوذ استعماری و نیمه استعماری بکار گرفته شد. در آن دوران، افریقا به طور خاص، هدف معاهدات متعددی بود که حوزهٔ نفوذ قدرتهای بزرگ استعماری را تعیین می‌کرد. بدین ترتیب، رقابت فرانسه، بریتانیا، و ایتالیا برای سلطه بر اتیوپی با معاهدهٔ ۱۹۰۶ و براساس الگوی تقسیم لهستان موقتاً حل شد. این معاهده کشور را به سه حوزهٔ نفوذ تقسیم کرد تا موازنهٔ قدرت در آن منطقه میان کشورهای ذی‌ربط ایجاد شود. به همین ترتیب، رقابت میان بریتانیا و روسیه در ایران به معاهدهٔ ۱۹۰۷ انگلستان و روسیه منجر شد که براساس آن حوزه‌های نفوذی برای طرفهای معاهده ایجاد می‌شد و حوزهٔ بیطرفی نیز تحت حاکمیت انحصاری ایران درمی‌آمد. غرامت در اینجا به شکل واگذاری کامل حاکمیت اراضی نبود، بلکه به شکل تخصیص اراضی خاصی برای بهره‌برداری تجاری، نفوذ سیاسی و نظامی، و

---

۱. ر.ک فصل چهاردهم.

نهایتاً اعمال حاکمیت انحصاری به سود یک کشور خاص بود. به عبارت دیگر، هر یک از طرفین بدون آنکه مالکیت کامل اراضی مربوطه را داشته باشد، حق دارد، بدون رقابت یا مخالفت طرف دیگر، در حوزهٔ نفوذ خود عمل کند. طرف مقابل نیز، به نوبهٔ خود، حق دارد خواهان عدم دخالت طرف دیگر در حوزهٔ نفوذ خود شود.

اما حتی در مواردی که، برخلاف معاهدات فوق‌الذکر، اصل غرامت علناً بکار گرفته نمی‌شود، اقدامات سیاسی، ارضی، و غیر ارضی در چارچوب نظام موازنهٔ قدرت، بهیچوجه تهی از آن نیست. زیرا با فرض وجود چنین نظامی، هیچ دولتی با اعطای امتیاز به دولت دیگر موافقت نمی‌کند، مگر آنکه در مقابل، امتیازات مناسب و مطلوبی که ممکن است به خوبی مطرح شده یا نشده باشد، دریافت کند. چانه‌زنی در مذاکرات دیپلماتیک، که به مصالحهٔ سیاسی منتهی می‌شود، اصل غرامت در عام‌ترین شکل آن است و به این ترتیب، با نظام موازنهٔ قدرت، پیوندی ارگانیک دارد.

تسلیحات

به هر تقدیر، ابزار اصلی که هر دولت می‌کوشد از طریق آن و با قدرتی که در اختیار دارد، موازنهٔ قدرت را حفظ یا اعاده کند، تسلیحات است. مسابقهٔ تسلیحاتی، که در آن دولت «الف» می‌کوشد سطح تسلیحات خود را به سطح دولت «ب» برساند و سپس از آن پیشی گیرد (یا برعکس) ابزار نوعی موازنهٔ بی‌ثبات و پویای قدرت است. نتیجهٔ ضروری مسابقهٔ تسلیحاتی بار فزایندهٔ آمادگیهای نظامی است که هر روز بخش بیشتری از بودجهٔ ملی را به خود اختصاص می‌دهد و زمینه‌ساز هراسها، تردیدها و احساس ناامنی است که هر روز عمیقتر می‌شود. وضعیت پیش از جنگ اول جهانی، با رقابت دریایی آلمان و بریتانیا و رقابت نیروی زمینی فرانسه و آلمان، بیانگر این نکته است.

با شناخت چنین شرایطی است که، از پایان جنگهای ناپلئونی به بعد، کراراً تلاشهایی

برای ایجاد موازنهٔ باثبات (اگر نگوییم برای ایجاد صلح پایدار) از طریق خلع سلاح نسبی دولتهای رقیب صورت گرفته است. تکنیک تثبیت موازنهٔ قدرت از طریق کاهش نسبی تسلیحات تا حدی شبیه تکنیک غرامت ارضی است. زیرا هر دو تکنیک مستلزم ارزیابی کمّی تاثیر احتمالی اقدامات بر قدرت نسبی هر یک از دولتها می‌باشد. دشواریهای این ارزیابی کمّی - برای مثال در ایجاد تقارن میان توان نظامی ارتش فرانسه در سال ۱۹۳۳ با قدرت نظامی ناشی از توان صنعتی بالقوهٔ آلمان - از علل عمدهٔ شکست اغلب تلاشهایی بوده که برای ایجاد موازنهٔ قدرت باثبات از طریق خلع سلاح صورت گرفته است. تنها موفقیت بارز این گونه تلاشها، معاهدهٔ دریایی واشینگتن (۱۹۲۲) بود که طی آن، بریتانیا، ایالات متحده، ژاپن، فرانسه و ایتالیا در مورد کاهش و تحدید تسلیحات دریایی به توافق رسیدند. مع‌هذا، باید یادآور شویم که این معاهده بخشی از توافقهای سیاسی و ارضی در حوزهٔ اقیانوس آرام محسوب می‌شد که هدف آن، تثبیت روابط قدرت در منطقه، براساس تفوق انگلستان و ایالات متحده بود.[1]

اتحادها

مهمترین تجلی تاریخی موازنهٔ قدرت را البته باید در روابط میان یک دولت یا اتحادی از دولتها و اتحادی دیگر یافت و نه در تعادل میان دو دولت منزوی.

ماهیت عام اتحادها

اتحادها، کار ویژهٔ ضروری موازنهٔ قدرت در نظام چند دولتی محسوب می‌شوند. دولت «الف» و «ب» که رقیب یکدیگرند، برای حفظ یا افزایش جایگاه نسبی قدرت خود، سه راه در پیش رو دارند: قدرت خود را افزایش دهند، قدرت سایر دولتها را به قدرت خود بیفزایند، یا مانع از اضافه شدن قدرت سایر دولتها به قدرت خصم شوند. اگر راه اول را برگزینند، به مسابقه

---

۱. مسأله خلع سلاح را به تفصیل در فصل بیست و سوم به بحث می‌گذاریم.

تسلیحاتی مبادرت می‌کنند. اگر راههای دوم و سوم را انتخاب نمایند، سیاست اتحاد را در پیش می‌گیرند.

بدین ترتیب، این امر که آیا دولتی سیاست اتحاد را پیش مـی‌گیرد یـا خیر، مسألهای اصولی است و نه کاربردی. اگر دولتی بر این باور باشد که آنقدر توانمند است که بدون مساعدت دیگران موقعیت خود را می‌تواند حفظ کند، یا احتمال دهد که بار تعهدات ناشی از اتحاد، بیشتر از امتیازات مورد انتظار است، از اتحاد سرباز می‌زند. بریتانیا و ایالات متحده، در طول بخش اعظم تاریخ خود، به یکی از این دو دلیل یا هر دو آنها، از ورود به اتحادهای زمان صلح با سایر دولتها خودداری کرده اند.

معهذا، بریتانیا و ایالات متحده از اتحاد با یکدیگر نیز سرباز زده‌اند، هرچند که از زمان اعلام آموزهٔ مونرو، در سال ۱۸۲۳ تا حمله به پرل‌هاربور در سال ۱۹۴۱، رفتار آنها، حداقل در قبال سایر دولتهای اروپایی، مانند دو متحد بوده است. رابطهٔ آنها طی آن دوران، مثال دیگری از امتناع دولتها از ورود به اتحاد است، زیرا منافع آنها چنان آشکارا مستلزم سیاستها و اقدامـات هماهنگ است، که تدوین صریح این منافع، سیاستها، و اقدامات به شکل یک معاهدهٔ اتحاد، زائد می‌نماید.

منافع مشترک ایالات متحده و بریتانیا در مورد قارهٔ اروپا، حفظ موازنهٔ قدرت در این قاره بوده است. آنها در نتیجهٔ این وحدت منافع، ضرورتاً خود را در اردوگاه مقابل دولتی می‌یابند که این موازنه را تهدید می‌کند. و هنگامیکه بریتانیا در سال ۱۹۱۴ و ۱۹۳۹ برای حـفظ مـوازنـهٔ قدرت در اروپا وارد جنگ شد، ایالات متحده نخست با نقض آشکار عدم مداخله کـه لازمـهٔ موضعگیری یک دولت بیطرف است، از بریتانیا حمایت کرد و سپس در صحنهٔ نبرد به این کشور پیوست. اگر ایالات متحده در سال ۱۹۱۴ و ۱۹۳۹ از طریق یک معاهدهٔ رسمی اتحاد، به بریتانیا پیوسته بود طبعاً زودتر اعلام جنگ می‌کرد، اما سیاستهای عام و اقدامات ملموس این کشور، عملاً با سیاستها و اقدامات بالفعل آن تفاوتی نمی‌کرد.

هر نوع اشتراک منافعی که مستلزم سیاستها و اقدامات مشترک باشد، ضرورتاً مستلزم تدوین حقوقی آن در قالب اتحادی صریح نیست. مع‌هذا، از سوی دیگر، بنیان اتحاد، مستلزم اشتراک منافع است.[1] بنابراین، اشتراک منافع موجود تحت چه شرایطی مستلزم تدوین صریح یک اتحاد است؟ اتحاد چه چیزی به اشتراک منافع موجود اضافه می‌کند؟

اتحاد خصوصاً در شکل تحدید، موجب آشکارتر شدن منافع مشترک موجود و سیاستهای عام و اقدامات عینی مربوط به آنها می‌شود.[2] منافع مشترک دولتها در زمینهٔ منطقهٔ جغرافیایی، هدف، و سیاستهای مناسب، نوعاً به صراحت و دقت موجود در منافع امریکا و بریتانیا در حفظ موازنهٔ قدرت اروپا نیست. این منافع در مورد دشمن آتی مشترک نیز صریح و معین نیست. زیرا، هرچند اتحادها نوعاً در مقابل یک دولت یا گروه خاصی از دولتها شکل می‌گیرند، اما دشمن منافع مشترک انگلستان و امریکا، ماهیتاً نمی‌تواند از قبل مشخص باشد، زیرا هر کس موازنهٔ قدرت را در اروپا بر هم زد، دشمن است. همانگونه که جفرسون، براین اساس که در یک لحظهٔ خاص چه کسی موازنهٔ قدرت را تهدید می‌کند، گاه از ناپلئون و گاه از بریتانیا حمایت می‌کرد، در طول سدهٔ بعد از جنگهای ناپلئونی نیز، بریتانیا و ایالات متحده می‌بایست براساس شرایطی که دائماً تغییر می‌کرد، در این مورد که چه کسی در آن زمان خاص، موازنهٔ قدرت را بیشتر در معرض تهدید قرار می‌دهد، تصمیم می‌گرفتند. این ماهیت نامشخص دشمن، که به طور انتزاعی تعیین نمی‌شود، بلکه عملکرد او آن را تعیین می‌کند، شبیه ماهیت امنیت دسته جمعی است که علیه متجاوزی انتزاعی، هرکس که باشد، شکل می‌گیرد.

منافع نوعی که دو دولت را علیه دولت ثالثی متحد می‌کند، از نظر تعیین دشمن، مشخص تر است، ولی از نظر اهداف موردنظر و سیاستهایی که باید اتخاذ شود، از صراحت کمتری برخوردار است. در دهه‌های واپسین قرن نوزدهم، فرانسه در مقابل آلمان، و روسیه در

---

۱. ر.ک به نقل قولهایی که در فصل نخست از توسیدید و لرد سالیسبوری نقل شده است.
۲. با نگاهی به معاهدات اتحاد قرون هفدهم و هیجدهم، از صراحت وسواس گونه در تعریف وظایف مربوط به تجهیز نفرات، تجهیزات، حمایت لجستیکی، خوراک، پول، و غیره متعجب می‌شویم.

مقابل اتریش قرار گرفته بودند، حال آنکه اتریش در مقابل روسیه و فرانسه با آلمان متحد شده بود. منافع فرانسه و روسیه چگونه می‌توانست مخرج مشترکی برای تعیین سیاستها و هدایت اقدامات بیابد؟ به عبارت دیگر شرط موجود در قرارداد[1] را چگونه می‌توان تعریف کرد تا دوست و دشمن بدانند در شرایط خاص احتمالی که منافع آنها را تحت تأثیر قرار می‌دهد، منتظر چه باشند؟ معاهدهٔ اتحاد ۱۸۹۴ این وظیفه را به انجام رساند. اگر اهداف و سیاستهای اتحاد ۱۸۹۴ فرانسه و روسیه به روشنی اهداف و سیاستهای همکاری امریکا و انگلستان در اروپا بود، انعقاد معاهدهٔ اتحاد ضرورت نداشت. اگر دشمن نامشخص بود، معاهدهٔ اتحادی متصور نبود.

بنابراین ضرورت ندارد که در هر اشتراک منافعی که مستلزم همکاری دو یا چند دولت است، شرایط این همکاری، صراحتاً از طریق مفاد معاهدهٔ اتحاد اعلام گردد. صرفاً در مواردی که منافع مشترک، از نظر سیاستها و اقدامات، کامل نیستند، انعقاد معاهدهٔ اتحاد برای تصریح و إعمال این سیاستها و اقدامات ضرورت پیدا می‌کند. این منافع، و همچنین اتحادهایی که مبیّن این منافع هستند و سیاستهایی که در راه این منافع به کار می‌آیند، از پنج راه مختلف و براساس عوامل ذیل مشخص می‌شوند: ماهیت اصلی و روابط آنها، توزیع سود و قدرت، حدود اتحاد از نظر مجموع منافع دولتهای ذی‌ربط، حدود زمانی، و تاثیر آنها از نظر سیاستها و اقدامات مشترک. بنابراین می‌توان میان اتحادهایی که در خدمت منافع و سیاستهای یکسان، مکمل، و ایدئولوژیک هستند، تمایز قائل شد. پس از آن، می‌توان اتحادهای متقابل و یکجانبه، عام و محدود، موقت و دائمی، فعال و غیر فعال را مشخص کرد.

اتحاد انگلستان و امریکا در قبال اروپا، مثال کلاسیک اتحادی است که در خدمت منافع یکسان می‌باشد؛ هدف یکی از طرفین ـ حفظ موازنهٔ قدرت در اروپا ـ هدف طرف دیگر نیز هست. اتحاد ایالات متحده و پاکستان یکی از اتحادهای متعدد معاصر است که در خدمت منافع مکمل می‌باشد. این اتحاد از نظر ایالات متحده، در راستای هدف عمدهٔ توسعهٔ حوزهٔ سیاست

1. Casus Foederis

سد نفوذ و از نظر پاکستان، در وهلهٔ نخست، در راستای هدف افزایش توان سیاسی، نظامی، و اقتصادی این کشور در مقابل همسایگانش می‌باشد.

پیمان اتحاد مقدس (۱۸۱۵) و منشور آتلانتیک (۱۹۴۱) نمونه‌های کامل اتحاد ایدئولوژیک محسوب می‌شوند: اصول اخلاقی مورد حمایت متعاهدین و اهداف عمومی آنها در این دو سند مدون شده بود. معاهدهٔ جامعهٔ عرب (۱۹۴۵)، نمونه اتحادیهٔ موقتی است که از زمان جنگ ۱۹۴۸ علیه اسرائیل، عمدتاً مبیّن وحدتی ایدئولوژیک بوده است.

نوع رایجتر معاهدهٔ اتحاد، ترکیب تعهدات ایدئولوژیک و تعهدات مادی در معاهده‌ای واحد است.[1] بدین ترتیب، پیوند سه امپراتور[2] (۱۸۷۳) زمینه را برای معاضدت نظامی اتریش، آلمان و روسیه، در صورت حمله به هر یک از آنها، فراهم می‌کرد، و در عین حال، بر اتحاد سه رژیم پادشاهی در مقابل خرابکاری جمهوریخواهان تأکید می‌نمود. در عصر ما، تعهد ایدئولوژیک در مقابل خرابکاری کمونیستی، که در معاهدات اتحاد وارد شده، کارکرد مشابهی دارد. همچنین، عامل ایدئولوژیک، در تفسیر رسمی اتحادهای مبتنی بر منافع مادی، برحسب وحدتی ایدئولوژیک و فراتر از محدودیتهای منافع مادی، متجلی می‌شود. مفهوم اتحاد انگلستان و امریکا به عنوان اتحادی فراگیر و جهانشمول و مبتنی بر آرمانها و نهادهای مشترک فرهنگی و سیاسی، که پیش از حملهٔ بریتانیا به مصر در سال ۱۹۵۶ رایج بود، در این زمره است.

از نظر تأثیر سیاسی این عامل ایدئولوژیک در اتحاد، باید بین سه امر ممکن تفکیک قائل شد. اتحادهای صرفاً ایدئولوژیک و بی‌ارتباط با منافع مادی، به محض انعقاد از هم می‌پاشند؛ این نوع اتحادها قادر به تعیین سیاستها و اقدامات نیستند و با تظاهر به وحدت سیاسی که وجود ندارد، سبب گمراهی می‌شوند. عامل ایدئولوژیک در مواردی که با اشتراک منافع واقعی ترکیب می‌شود با تکیه بر باورهای اخلاقی و اولویتهای عاطفی، اتحاد را توانمند

---

۱. باید یادآور شویم که اتحاد مقدس و منشور آتلانتیک، تا حدی مکمل تعهدات مادی بودند که در ابزار حقوقی دیگری را بیان شده بود.

2. Three Emperors' League

می‌کند. این عامل، سبب تضعیف اتحاد نیز می‌شود، زیرا ماهیت و محدودیتهای منافع مشترکی راکه اتحاد می‌بایست آنها را مشخص کند، مبهم می‌نماید، و در مورد گسترش سیاستها و اقدامات هماهنگ، توقعاتی ایجاد می‌کند که محکوم به شکست است. در هر دو مورد فوق می‌توان از اتحاد انگلستان و امریکا، به عنوان مثال استفاده کرد.

شکل مطلوب توزیع منافع در داخل اتحاد به صورت کاملاً متقابل است. در این صورت، خدمات هر یک از متعاهدین به دیگران، متناسب با منافعی است که کسب می‌کنند. اتحاد کشورهایی با قدرت مساوی که در خدمت منافع یکسان آنها است، به این کمال مطلوب نزدیک می‌شود؛ در اینجا، منابع مساوی همه که پاسخگوی انگیزه‌های برابر است، در راه منافع واحدی بکار می‌آید. نقطهٔ مقابل مورد فوق، توزیع یکجانبهٔ منافع است، یعنی قانون جنگل که براساس آن، یک طرف، سهم اصلی را از منافع دریافت می‌کند، حال آنکه طرف مقابل، بار اصلی را بدوش می‌کشد. مادام که هدف چنین اتحادی حفظ تمامیت ارضی و سیاسی طرف دریافت کننده باشد، می‌توان بین این معاهده و معاهدهٔ تضمین[1]، تفکیک قائل شد. منافع مکمل به سهولت به این نوع عدم تجانس منتهی می‌شود، زیرا، بنابه تعریف، این نوع منافع، ماهیتاً متفاوتند و احتمال دارد که تفسیر ذهنی، موجب تحریف ارزیابی تطبیقی آنها شود. تفوقی قابل ملاحظه در قدرت، تأثیر چنین تفسیرهایی را بیشتر می‌کند.

بدین ترتیب، توزیع منافع نیز احتمالاً، مانند تعیین سیاستها، توزیع قدرت در داخل اتحاد را منعکس می‌کند. یک قدرت بزرگ این شانس را دارد که با توجه به منافع و سیاستها، خواست خود را به متحدی ضعیف تحمیل کند، و به همین علت است که ماکیاولی به دولتهای ضعیف در مورد اتحاد با دولتهای قوی ـ جز برحسب ضرورت ـ هشدار داده است.[2] رابطهٔ ایالات متحده با کرهٔ جنوبی، نمونهٔ چنین وضعیتی است.

---

1. Treaty of Guarantee

۲. *شهریار*، فصل ۲۱.

البته، این رابطهٔ میان منافع، سیاستها، و قدرت، به هیچوجه اجتناب‌ناپذیر نیست. یک دولت ضعیف ممکن است از نظر دولت قوی، چنان دارایی ارزشمندی داشته باشد که نتوان جایگزینی برای آن یافت. در اینجا سود بی‌نظیری که دولت ضعیف می‌تواند ارائه کند یا از دادن آن سرباز بزند، ممکن است موجب شود که این دولت در داخل اتحادیه، موقعیتی کاملاً مغایر با توزیع واقعی قدرت مادی بیابد. در تاریخ اخیر، روابط میان ایالات متحده و اسپانیا، با توجه به پایگاهها، و روابط میان ایالات متحده و عربستان سعودی، با توجه به نفت این کشور، به ذهن متبادر می‌شود.

تفسیر اشتباه از اتحاد امریکا ـ انگلستان که پیش از این ذکر شد، اشتباه میان اتحادهای محدود و عام را نشان می‌دهد. در عصر جنگ تمام عیار، اتحادهای زمان جنگ معمولاً عام هستند، به این معنا که این اتحادها منافع کلی متعاهدین را با توجه به برپاکردن جنگ و معاهدهٔ صلح دربرمی‌گیرند. از سوی دیگر، اتحادهای زمان صلح، معمولاً به بخشی از منافع کلی و اهداف متعاهدین محدود می‌شوند. دولت با دولتهای مختلفی که ممکن است در مورد مسائل مختلف اصطکاک بیابند یا با یکدیگر مخالف باشند، اتحادهای متعددی منعقد می‌کند.

اتحاد نوعاً می‌کوشد بخش کوچکی از منافع کلی متعاهدین را به سیاستها و اقدامات مشترکی تبدیل کند. برخی از این منافع به اهداف اتحاد ربطی ندارند، و برخی مؤید آن هستند، بعضی از این منافع، از اهداف اتحادیه منحرف می‌شوند، بعضی دیگر نیز با این اهداف مغایرت دارند. بدین ترتیب، اتحاد نوعاً در حوزهٔ پویای منافع و اهداف متفاوت عمل می‌کند. این مسأله که آیا این اتحاد عملی هست یا خیر و اینکه تا چه مدت دوام می‌آورد، به میزان اهمیت منافع بنیادین آن به نسبت سایر منافع دولتهای ذی‌ربط بستگی دارد. ارزش و فرصتهای مطلوب یک اتحاد، هرچند ممکن است حوزهٔ محدودی داشته باشد، اما باید با توجه به زمینه سیاستهای فراگیری که اتحاد درون آن عمل می‌کند، مورد توجه قرار گیرد.

اتحادهای عام نوعاً موقتی هستند و در زمان جنگ رایج می‌شوند؛ زیرا منافع مشترک

مهم خصوصاً پیروزی در جنگ و حفظ منافعی که جنگ بخاطر آنها آغاز شده بود، لاجرم با پیروزی در جنگ و امضای معاهدات صلح، به منافع سنتاً جداگانه و غالباً متضادی منجر می‌شود. از سوی دیگر، نوعی همبستگی میان تداوم اتحاد و ماهیت محدود منافعی که اتحاد در راستای آن است، وجود دارد؛ زیرا احتمالاً تنها این منافع خاص و محدود، آنقدر دوام می‌آورند که بنیان اتحادی پایدار را تشکیل دهند.[1] اتحاد بریتانیا و پرتغال (۱۷۰۳) قرنها دوام آورد، زیرا منافع پرتغال در حفظ بنادرش توسط ناوگان بریتانیا و منافع بریتانیا در کنترل آبراههای اقیانوس اطلس که به پرتغال منتهی می‌شوند، پایدار مانده‌اند. مع‌هذا می‌توان به عنوان یک مشاهدهٔ کلی تاریخی گفت که هرچند معاهدات اتحاد، غالباً برای «همیشه» یا برای دورانهای ده یا بیست ساله منعقد می‌شوند، اما دوام آنها بیش از موقعیت عموماً مشکوک و ناپایدار منافع مشترکی که اتحاد در راستای آن است، نمی‌باشد. اتحادها علی‌القاعده کوتاه‌مدت هستند.

وابستگی اتحادها به اشتراک منافع بنیادین، موجب تمایز میان اتحادهای عامل[2] و غیرعامل[3] می‌شود. برای عامل شدن یک اتحاد ـ یعنی توانایی ایجاد هماهنگی میان سیاستهای عام و اقدامات عینی اعضای آن ـ این اعضا باید در مورد اهداف عام و همچنین سیاستها و اقدامات به توافق برسند. اتحادهای بسیاری به صورت یک تکه کاغذ مانده‌اند، زیرا به علت عدم وجود اشتراک منافعی فراتر از اهداف عام سیاستها و اقدامات عینی، هیچگاه آیندهٔ روشنی برای این توافقها نمی‌توان متصور شد. مورد کلاسیک اتحاد غیر عامل، اتحاد ایالات متحده و فرانسه است، که پس از جنگ ائتلاف اول میان فرانسه و کشورهای سلطنتی اروپا، با اعلامیهٔ بیطرفی

---

۱. البته این رابطه را نمی‌توان معکوس کرد. اتحادهای محدود، خصوصاً در قرون هفدهم و هیجدهم، غالباً برای موارد خاص، مانند مقابله با یک حمله، مشارکت در یک حمله، یا اقدام به یک لشگرکشی خاص منعقد می‌شد. با پایان یافتن موقعیتی که اتحاد با توجه به آن منعقد شده بود، هدف اتحاد منتفی می‌شد و به تبع آن اتحاد به پایان می‌رسید.

2. Operative

3. Inoperative

واشینگتن (۱۷۹۳) غیرعامل شد. هامیلتون[1] با استدلالی عام، این اعلامیه را توجیه کرد: «هیچ تناسبی میان خرابیها و مخاطرات ناشی از جنگ برای ایالات متحده، و سودی که طبق مفاد قرارداد باید برای فرانسه تامین شود یعنی آنچه ایالات متحده عملاً می‌تواند با ورود جنگ به فرانسه دهد، وجود ندارد.» اتحاد فرانسه ـ روسیه در سالهای ۱۹۳۵ و ۱۹۴۳ و اتحاد ۱۹۴۲ انگلستان و روسیه، موارد دیگری از این دست می‌باشند. اعتبار قانونی معاهدهٔ اتحاد و مستمسک تبلیغاتی آن به سهولت می‌تواند ناظرین را در مورد ارزش عملی یا بالفعل آن بفریبد. ارزیابی صحیح این ارزش، مستلزم بررسی اقدامات و سیاستهای عینی است که متعاهدین از اجرای مفاد اتحاد در نظر داشته‌اند.

این ملاحظات، خصوصاً در مورد اتحادهای میان قدرتی هسته‌ای (الف) و قدرتی غیر هسته‌ای (ب)، که علیه قدرت هسته‌ای دیگری (ج) شکل می‌گیرد، صادق است. آیا «الف» برای وفاداری به اتحاد خود با «ب»، خطر قدرت تخریب هسته‌ای «ج» را می‌پذیرد؟ شدت مخاطرهٔ موجود، در مورد امکان عامل بودن این گونه اتحادها، تردید ایجاد می‌کند. این تردید که نخستین بار صراحتاً از سوی دوگل اعلام شد، اتحاد میان ایالات متحده و برخی از هم پیمانان اصلی آن را تضعیف کرده است.

اتحادها در مقابل سلطهٔ جهانی

موازنهٔ قدرت به مثابه پیامد طبیعی و اجتناب‌ناپذیر مبارزهٔ قدرت، عمری به درازای تاریخ دارد، اما اندیشه‌های نظری منظم، که در قرن شانزدهم آغاز شد، و در سده‌های نوزدهم و بیستم به اوج خود رسید، عموماً موازنهٔ قدرت را ابزاری حراستی[2] می‌دانند که اتحادی از دولتها، که نگران استقلال خود هستند، در مقابل طرحهای دولتی دیگر برای سلطهٔ جهانی، که در آن زمان

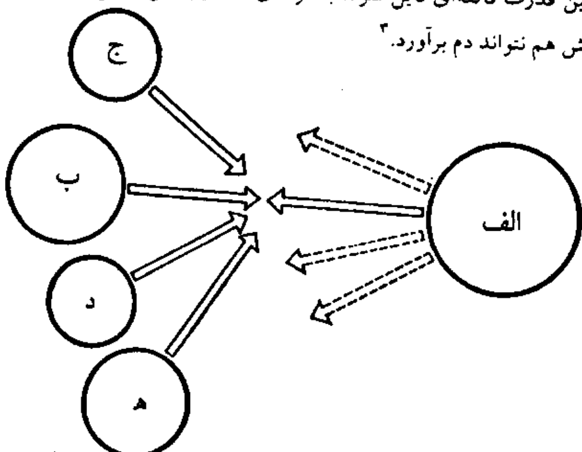
---

۱. Alexander Hamilton (۱۷۵۷-۱۸۰۴) سیاستمدار امریکایی ـ م.

2. Protective Device

پادشاهی جهانی نامیده می‌شد، از آن استفاده می‌کنند. «ب» که در معرض تهدید مستقیم «الف» قرارگرفته، به «ج»، «د»، و «ه» که بالقوه در معرض تهدید «الف» قرار دارند، می‌پیوندد تا نقشه‌های «الف» را خنثی کنند. پولیبیوس،[1] در تحلیل خود از روابط میان رومیها، کارتاژیها، و هیروحاکم سیراکوس،[2] به بنیان این تشکل اشاره می‌کند:

> کارتاژیها که از همه سو مورد حمله قرار گرفته بودند، ناچار شدند به دولتهای متحد خود متوسل شوند. هیرو طی این جنگ، بیش از سایرین در جهت رفع نیازهای آنها فعالیت کرده بود، و حال، خوشحالتر از همیشه متقاعد شده بود که برای حفظ مستملکاتش در سیسیل و دوستی خود با رومیها به نفعش است که کارتاژها را حفظ کند، تا قدرت بزرگتر نتواند بدون هیچ تلاشی به هدف غایی خود برسد. استدلال او در این مورد بسیار خردمندانه و منطقی بود، زیرا از این مسایل هرگز نباید چشم‌پوشی کرد، و ما هیچگاه نباید به دوستی کمک کنیم تا به چنین قدرت فائقه‌ای نایل شود، به گونه‌ای که هیچکس حتی در مورد حقوق شناخته شده‌اش هم نتواند دم برآورد.[3]



در دوران نوین، فرانسیس بیکن، پس از سیاستمداران و مورخین فلورانسی، روچله[4] و گوییچیاردینی،[5] نخستین کسی بود که ذات موازنهٔ قدرت از طریق اتحاد را تشخیص داد. او در

---

۱. Polybius (ق . م ۱۲۰-۲۰۵) مورخ یونانی -م.

۲. Hiero of Syracuse حاکم جبار سیراکوس در سده پنجم ق . م -م.

3. Polybius, I, 83.

4. Rucellai

5. Guicciardini

مقالهٔ خود در باب امپراتوری، می‌گوید:

> اولاً، در مورد همسایگانشان هیچ قانون عامی نمی‌توان داد (شرایط بسیار متنوع است) مگر یک قانون که همیشه ثابت است: مقتضی است که شهریاران مراقب باشند که هیچیک از همسایگانشان آنقدر رشد نکند (با توسعهٔ ارضی، انحصار تجاری، ساختن استحکامات و مانند آن)، که بیش از پیش بتواند مزاحم آنها شود ... طی دوران زمامداری هنری هشتم پادشاه انگلستان، فرانسیس اول پادشاه فرانسه، و شارل پنجم امپراتور [اتریش]، چنین مراقبتی صورت می‌گرفت تا هیچیک از این سه نتواند مشتی خاک بدست آورد، مگر آنکه دو پادشاه دیگر نیز بلادرنگ از طریق کنفدراسیون، یا در صورت لزوم، از طریق جنگ، آن را جبران کنند، و به هیچ وجه صلح را صلاح نمی‌دانستند. اتحاد میان فردنیاندو، پادشاه ناپل، لورنتسو مدیچی،[1] سلطان فلورانس، و لودوویکوس اسفورتسا،[2] حاکم میلان (که گوییچیاردینی آن را عامل امنیت ایتالیا می‌دانست) همین گونه عمل می‌کرد.

اتحاد فرانسیس اول با هنری هشتم و ترکها برای ممانعت از آنکه شارل پنجم هاپسبورگ امپراتوری خود را تثبیت کند و توسعه دهد، نخستین مثال موازنهٔ قدرت در سطح وسیع در دوران نوین است که میان یک اتحاد و کشوری که قصد دارد سلطنت جهانی خود را تأسیس کند، عمل می‌نماید. در نیمه دوم قرن هفدهم، لوئی چهاردهم پادشاه فرانسه، نقش هاپسبورگها را به عهده گرفت و واکنش مشابهی را در میان دولتهای اروپایی برانگیخت. اتحادها حول محور انگلستان و هلند شکل می‌گرفت و هدف آنها حفظ دولتهای اروپایی در مقابل سلطهٔ فرانسه و ایجاد موازنهٔ قدرت جدیدی میان فرانسه و بقیهٔ اروپا بود.

جنگهای ضد فرانسه (۱۷۸۹) و ضد ناپلئون، نشانگر تشکل دولتی برتر با هدف سلطهٔ جهانی است که ائتلافی از دولتها برای حفظ استقلال خود در مقابل آن شکل می‌گیرد. در اعلامیهٔ ائتلاف نخست برای شروع جنگ در سال ۱۷۹۲، آمده بود، «هیچیک از قدرتهای علاقمند به حفظ موازنهٔ قدرت در اروپا نمی‌توانستند با بی‌تفاوتی شاهد آن باشند که پادشاهی فرانسه، که زمانی نقش عمده‌ای در این موازنهٔ بزرگ داشت، تسلیم نگرانیهای داخلی و هراس از بی‌نظمی و

1. Lorenzius Medices
2. Ludovicus Sforsa

هرج و مرجی شود که به عبارتی موجودیت سیاسی آن را نابود کرده‌اند.» و هنگامیکه این جنگها در شرف اتمام بود، هدف قدرتهای مؤتلف، بنا به کنوانسیون پاریس (۲۳ آوریل ۱۸۱۴)، آن بود که، «به بدبختیهای اروپا پایان دهند و آرامش این قاره را بر توزیع مجدد و عادلانهٔ نیروها میان دولتهای تشکیل دهندهٔ آن، یعنی موازنهٔ قدرتی نوین، استوار سازند.» متحدانی که در جنگ دوم جهانی، علیه آلمان و ژاپن جنگیدند، موجودیت خود را مدیون همین هراس مشترک همهٔ اعضا از امپریالیسم دولتهای آلمان و ژاپن بودند، و هدف آنها، حفظ استقلالشان در موازنهٔ جدید قدرت بود. به همین ترتیب، از اواخر دههٔ چهل، هدف ائتلافهای دوجانبه و چند جانبه غرب، جلوگیری ازگسترش امپریالیستی شوروی از طریق ایجاد موازنهٔ جدید قدرت بود.

اتحادها در مقابل ضد اتحادها

مبارزهٔ اتحادی از دولتها که از استقلال خود علیه جهانگشایی بالقوه دفاع می‌کنند، چشمگیرترین موقعیتی است که موازنهٔ قدرت ایجاد می‌کند. تضاد دو اتحاد، که یکی از آنها یا هر دو، اهدافی امپریالیستی دارند و در مقابل تمایلات امپریالیستی ائتلاف دیگر، از استقلال اعضای خود دفاع می‌کنند، رایجترین وضعیت در چارچوب نظام موازنهٔ قدرت است.

پاره‌ای از نمونه‌های مهم چنین وضعیتی را ذکر می‌کنیم: ائتلافهایی که در جنگ سی‌ساله به رهبری فرانسه و سوئد، از یک سو، و اتریش از سوی دیگر، می‌کوشیدند علی‌الخصوص به جاه‌طلبیهای امپریالیستی اتریش و سوئد کمک کرده، در عین حال جاه‌طلبیهای طرف مقابل را کنترل کنند. در معاهدات متعددی که بعد از آن جنگ مسائل اروپا را حل و فصل نمودند، تلاش می‌شد موازنهٔ قدرتی ایجاد شود که در خدمت هدف اخیر باشد. هدف جنگهای ائتلافی متعددی که در فاصلهٔ سالهای ۱۷۱۳ (معاهدهٔ اوترخت) و ۱۷۷۲ (اولین تقسیم لهستان) رخ دادند، حفظ موازنه‌ای بود که معاهدهٔ اوترخت ایجاد کرده بود ولی افول قدرت سوئد و افزایش قدرت پروس، روسیه، و بریتانیا در آن اختلال ایجاد می‌کرد. تغییرات متعدد در ائتلافها، حتی در

بحبوحهٔ جنگ، مورخین را متعجب کرده و سیمای قرن هیجدهم را خصوصاً فاقد اصول و تهی از ملاحظات اخلاقی نمایانده است. خطابه وداع واشینگتن، مردم امریکا را از مخاطرات این نوع سیاست خارجی آگاه می‌کرد.

مع هذا، دورانی که این سیاست خارجی در آن شکوفا شد، عصر طلایی موازنهٔ قدرت از جنبهٔ نظری و عملی بود. در این دوران بود که اکثر آثار در مورد موازنهٔ قدرت منتشر شد و شهریاران اروپا، موازنهٔ قدرت را اصل عالی هدایت رفتار خود در امور خارجی می‌دانستند. همانگونه که فردریک کبیر می‌نویسد:

> به سهولت می‌توان دید که پیکرهٔ سیاسی اروپا در موقعیت خشونت‌آمیزی قرار دارد. این پیکره به عبارتی تعادل خود را از دست داده و در موقعیتی است که نمی‌تواند مدت زیادی را بدون مخاطره بگذراند. تعادل، جزیی از آن است، همانگونه که با بدن آدمی، که تنها از طریق آمیزه‌ای برابر از مواد اسیدی و قلیایی برابر به حیات خود ادامه می‌دهد همراه است؛ هرگاه یکی از این دو ماده افزایش یابد، بدن آن را دفع می‌کند و سلامت آن به شدت متأثر می‌شود. اگر این ماده باز هم افزایش یابد، می‌تواند موجب نابودی کامل ماشین بدن شود. بدین ترتیب، هنگامیکه سیاست و دوراندیشی شهریاران اروپا، لزوم حفظ موازنه‌ای عادلانه میان قدرتهای مسلط را نادیده می‌گیرد، بنیان کل پیکرهٔ سیاسی، آن را دفع می‌کند. خشونت در یک سو و ضعف در سوی دیگر است؛ یکی تمایل دارد همه چیز را غارت کند، و دیگری قادر به ممانعت از آن نیست. قوی‌تر، قوانین خود را تحمیل می‌کند، ضعیف، ناچار به اطاعت از آنها است؛ سرانجام همه چیز دست به دست هم می‌دهد تا بی‌نظمی و اغتشاش اوج بگیرد، قوی‌تر مانند رودی خروشان، از کرانه‌ها درمی‌گذرد، همه چیز را با خود می‌برد، و این پیکرهٔ بدبخت را با فاجعه‌آمیزترین انقلابها روبرو می‌سازد.[1]

این مساله حقیقت دارد که شهریاران برای پیشبرد منافعشان بخود اجازه می‌دادند تابع موازنهٔ قدرت باشند. بدین ترتیب، هرگاه حس می‌کردند که در موازنهٔ قدرت، اختلال ایجاد شده و شکل جدیدی از اتحاد میان نیروها برای اعادهٔ موازنه لازم است، ناگزیر تغییر موضع می‌دادند،

---

1. Frederick the Great, "Considerations on the Present State of the Political Body of Europe", *Oeuvres de Férédrick le Grand,* vol. III (Berlin: Rudulph Decker, 1848)P.24.

ترجمه این نقل قول از زبان فرانسه به انگلیسی از من است.

ائتلافهای قدیمی را رها می‌کردند و ائتلافهای جدیدی تشکیل می‌دادند. در آن دوران، سیاست خارجی به واقع سرگرمی پادشاهان بود، جدیتر از بازی و قمار تلقی نمی‌شد، مخاطرات بسیار محدودی داشت، و مطلقاً از هر گونه اصول برتری اجتناب می‌شد. از آنجا که ماهیت سیاست بین‌الملل چنین بود، آنچه که با نگاهی به گذشته آن را خائنانه و ضد اخلاقی می‌بینیم، در آن زمان چیزی بیش از مانور ظریف، استراتژی متهورانه، یا حرکت تاکتیکی مدبرانه نبود، همهٔ آنها براساس قوانین بازی صورت می‌گرفت و همهٔ بازیگران، لازم‌الاجرا بودن قوانین را به رسمیت می‌شناختند. موازنهٔ قدرت در آن دوران ضد اخلاقی[1] نبود، بلکه غیر اخلاقی[2] بود. قواعد تکنیکی هنر سیاست، تنها معیار آن بود. انعطاف‌پذیری، که از نظر تکنیکی امتیاز خاص آن محسوب می‌شد، نتیجهٔ نفوذناپذیری در مقابل ملاحظات اخلاقی، مانند حسن نیت و وفاداری بود که از نظر ما این کاستی اخلاقی، باید مورد تقبیح قرار گیرد.

از آغاز تشکیل نظام نوین دولتی در آغاز قرن پانزدهم تا پایان جنگهای ناپلئونی در سال ۱۸۱۵، دولتهای اروپایی، عناصر فعال موازنهٔ قدرت بودند. تنها استثنای مهم ترکیه بود. ائتلافها و ضد ائتلافها برای حفظ یا اعادهٔ موازنه شکل می‌گرفتند. سده‌ای که از سال ۱۸۱۵ آغاز شد و تا شروع جنگ اول جهانی ادامه یافت، شاهد تبدیل موازنهٔ قدرت اروپایی به نظامی جهانی بود. می‌توان گفت که این دوران در سال ۱۸۳۲ با پیام پرزیدنت مونرو به کنگره آغاز شد که آنچه را به آموزهٔ مونرو معروف است، توضیح می‌داد. پرزیدنت مونرو، با اعلام استقلال سیاسی متقابل اروپا و نیمکرهٔ غربی (و بدین ترتیب اعلام تقسیم جهان به دو نظام سیاسی) زمینه را برای تبدیل نظام موازنهٔ قدرت اروپایی به نظام جهانی در آینده فراهم کرد.

این تعبیر، نخستین بار در سخنرانی جورج کانینگ، وزیر خارجهٔ بریتانیا، در مجلس عوام (۱۲ دسامبر ۱۸۲۶) ترسیم و تدوین شد. از کانینگ به علت عدم مبادرت به جنگ با فرانسه

1. Immoral
2. Amoral

برای اعادهٔ موازنهٔ قدرتی که با تهاجم فرانسه به اسپانیا مختل شده بود، انتقـاد شـد و او بـرای بی‌اعتبار نمودن منتقدین خود، نظریهٔ جدید موازنهٔ قدرت را تنظیم کرد. او با به رسمیت شناختن استقلال جمهوریهای امریکای لاتین از جانب بریتانیا، این کشورها راکه تازه آزاد شده بودند، به عنوان عناصری فعال وارد موازنه کرد. استدلال او بدین ترتیب بود:

آیا برای اعادهٔ موازنهٔ قدرت هیچ راه دیگری جز جنگ وجود نداشت؟ آیـا مـوازنـهٔ قـدرت، معیاری ثابت و لایتغیر است؟ آیا موازنه معیاری نیست که با پیشرفت تمدن و ایجاد دولتهای جدیدی که جایگاه خود را در میان جوامع سیاسی موجود می‌یابند، دائماً تغییر کند؟ یک قرن و نیم پیش، موازنهٔ قدرت میان فرانسه و اسپانیا، هلند، اتریش، و انگلستان تنظیم می‌شد. چند سال بعد روسیه جایگاه والای خود را در سیاست اروپا یافت. چند سال بعد از آن دوبـاره پروس به کشور سلطنتی مهم و بلکه برتری تبدیل شد. بدین ترتیب، بـا وجـودیکه مـوازنـهٔ قدرت در اصل ثابت مانده است، اما وسیلهٔ تنظیم آن دگرگون شده و گسترش یافته است. این گسترش به نسبت تعداد فزایندهٔ دولتهای مهم بوده است ـ می‌توانم بگویم به نسبت تـعداد وزنه‌هایی که می‌توانند از این کفه به آن کفه منتقل شوند ... آیا غیر از حملهٔ مستقیم به فرانسه ـ یا جنگی در خاک اسپانیا ـ راهی برای مقاومت وجود نداشت؟ اگر بتوان اسپانیا را در شرایطی به دست رقیب سپرد که ـ ضرری برای ما نداشته باشد ـ بـرای رقـیب هـم بـی‌ارزش بـاشد، چطور؟ آیا نمی‌توان با استفاده از روشهایی که برای عصر حاضرْ مناسبتر است، ایـن عـمل نادرست را جبران کرد؟ اگر فرانسه اسپانیا را اشغال کرد، آیا برای اجتناب از پیامدهای ایـن اشغال، لازم بود که ما قادس[1] را محاصره کنیم؟ خیر، من راه دیگری یافتم. من راه جبران را در نیمکرهٔ دیگر پیدا کردم. همانگونه که نیاکان ما اسپانیا را شناخته بودند، من نیز با تفکر در مورد اسپانیا بر آن شدم که اگر فرانسه می‌خواهد اسپانیا را داشته باشد، اسپـانیا نبـاید «هـمراه بـا سرخپوستان آن» باشد. من برای اعادهٔ موازنه در دنیای قدیم بـه مـوجودیتْ دنیـای جـدید متوسل شدم.[2]

این حرکت به سوی موازنهٔ قدرت جهانی از طریق اتحادها و ضد اتحادها، در جریـان جنگ اول جهانی که عملاً همهٔ دولتهای جهان فعالانه در این یا آن طرف شرکت داشتند، به پایان رسید. عنوان «جهانی» این جنگ دال بر اتمام این روند است.

---

۱. Cadiz قادس یا کادیت، بندری در جنوب غربی اسپانیا و مرکز ایالتی به همین نام واقع در خلیج قادس ـ م.
2. *Speeches of the Right Honourable George Canning* (London: 1836), Vol. VI, PP.109-111.

البته ریشه‌های جنگ اول جهانی، برخلاف جنگ دوم، منحصراً در هراس از بروز اختلال در موازنهٔ قدرت در اروپا بود، که در دو منطقه در معرض تهدید قرار داشت: بلژیک و کشورهای بالکان. بلژیک، در مرز شمال شرقی فرانسه که از آبراههای شرقی کانال انگلیس محافظت می‌کرد، به نقطهٔ مرکزی رقابت قدرتهای بزرگ تبدیل شده بود، بدون آنکه توان آن را داشته باشد که خود فعالانه وارد این رقابت شود. ضرورت حفظ استقلال بلژیک، از نظر موازنهٔ قدرت در اروپا، بدیهی بود. انضمام آن به هر یک از دولتهای بزرگ اروپایی لزوماً آن‌کشور را بسیار توانمند می‌کرد و این از نظر امنیت دیگران خطرناک محسوب می‌شد. از لحظه‌ای که بلژیک، با حمایت فعال بریتانیا، اتریش، روسیه، پروس، و فرانسه به استقلال رسید، این مسأله تشخیص داده شد. این دولتها، در کنفرانس لندن (۱۹ فوریه ۱۸۳۱) اعلام کردند که «این حق آنها است و روند وقایع این وظیفه را به آنها تحمیل نموده است که مراقب باشند استانهای بلژیک، پس از استقلال، امنیت عمومی و موازنهٔ قدرت در اروپا را در معرض خطر قرار ندهند.»[1]

در راستای این هدف پنج دولت فوق‌الذکر در سال ۱۸۳۹ معاهده‌ای منعقد کردند که در آن اعلام شده بود که بلژیک با ضمانت جمعی پنج متعاهد، «دولتی مستقل و برای همیشه بیطرف» می‌شود. هدف از صدور این اعلامیه آن بود که برای همیشه از شرکت بلژیک در این یا آن سوی موازنهٔ قدرت در اروپا جلوگیری شود. تخلف آلمان از رعایت بیطرفی بلژیک در سال ۱۹۱۴، تبلور تهدید آلمان برای موازنهٔ قدرت بود و بریتانیا را قادر ساخت تا شرکت خود را در جنگ به سود فرانسه، روسیه و متحدین آنها توجیه کند.

نگرانی اتریش، بریتانیا و روسیه در مورد حفظ موازنهٔ قدرت در بالکان، مقارن با تضعیف قدرت ترکیه در آن منطقه بود. در جنگ کریمه (۵۶-۱۸۵۴) فرانسه، بریتانیا، و ترکیه با هدف حفظ موازنهٔ قدرت در بالکان علیه روسیه وارد نبرد شدند. در معاهدهٔ اتحاد (۱۳ مارس ۱۸۵۴) اعلام شده بود که «موجودیت امپراتوری عثمانی در حدود فعلی، از نظر حفظ موازنهٔ

1. *Protocols of Conferences in London Relative to the affairs of Belgium* (1830-31), P.60.

قدرت در میان دولتهای اروپایی اهمیت اساسی دارد.» هراس از آنکه یکی از دولتهایی که توجه عمده‌ای به بالکان دارد، قدرت خود را بدون تناسب با قدرت سایر دولتهای ذی‌ربط، در آن منطقه افزایش دهد، بر رقابتها و جنگهای بعدی، خصوصاً رویدادهایی که به کنگرهٔ برلین (۱۸۷۸) و جنگهای بالکان (۱۹۱۳ و ۱۹۱۲) منجر شد، سایه افکنده بود.

در سالهای پیش از جنگ اول جهانی، موازنه قدرت در بالکان اهمیت بیشتری پیدا کرد، زیرا، از آنجا که به نظر می‌رسید اتحاد مثلث[1] میان اتریش، آلمان، و ایتالیا تقریباً با اتفاق مثلث[2] میان فرانسه، روسیه، و بریتانیا برابری می‌کند، ترکیب قدرتی که به امتیازی قاطع در بالکان دست پیدا می‌کرد، به سهولت می‌توانست به امتیازی قاطع در موازنهٔ قدرت فراگیر در اروپا نائل شود. همین هراس در ژوئیه ۱۹۱۴ موجب شد که اتریش بکوشد حساب خود را با صربستان، یکبار و برای همیشه، تصفیه کند، و آلمان به حمایت بی‌قید و شرط از اتریش برخیزد. همین هراس بود که روسیه را به حمایت از صربستان، و فرانسه را به حمایت از روسیه برانگیخت. تزار روسیه در پیام تلگرافی خود به جورج پنجم، پادشاه انگلستان، در ۲ اوت ۱۹۱۴، جمع‌بندی موجهی از اوضاع ارائه داد. او گفت که سلطهٔ اتریش بر صربستان، «موازنهٔ قدرت در بالکان را، که برای امپراتوری من و همچنین قدرتهایی که مایل به حفظ موازنهٔ قدرت در اروپا هستند، اهمیت حیاتی دارد، برهم می‌زند ... من اطمینان دارم که کشور شما از حمایت از فرانسه و روسیه در نبرد برای حفظ موازنهٔ قدرت در اروپا سرباز نمی‌زند.»[3]

پس از جنگ اول جهانی، فرانسه اتحادهای دائمی با لهستان، چکسلواکی، یوگسلاوی و رومانی را حفظ کرد، و در سال ۱۹۳۵ قرار داد اتحادی با شوروی منعقد نمود که البته اجرا نشد. این سیاست را می‌توان نوعی سیاست پیشگیرانهٔ موازنهٔ قدرت دانست که بازگشت آلمان را

---

1. Triple Alliance
2. Triple Entante
3. *British Documents on the Origins of the War, 1898-1914* (London: His Majesty's Stationery Office, 1926), Vol. XI, P. 276.

پیش‌بینی می‌کرد و می‌کوشید در صورت تحقق این امر، وضع موجود ناشی از معاهدهٔ ورسای را حفظ کند. از سوی دیگر، هدف از تشکیل اتحادی مرکب از آلمان، ایتالیا، و ژاپن، به نام «محور»[1] در سال ۱۹۳۶، ایجاد وزنهٔ متقابلی در برابر اتحاد میان فرانسه و دولتهای اروپای شرقی بود، که در عین حال شوروی را نیز در موضع بیطرفی قرار می‌داد.

بدین ترتیب، اگرچه از لحاظ نظری، اصل موازنهٔ قدرت قاعدتاً می‌بایست تحت‌الشعاع اصل امنیت دسته‌جمعی جامعهٔ ملل قرار می‌گرفت، اما دوران بین دو جنگ جهانی را در حقیقت می‌توان دوره ایجاد موازنهٔ قدرت از طریق اتحاد و ضد اتحاد نامید. مع‌هذا، بواقع امنیت دسته‌جمعی، همانگونه که در فصول بعدی مشروحاً به آن خواهیم پرداخت،[2] موازنهٔ قدرت را منسوخ نکرد، بلکه به صورت اتحادی جهانی علیه هر متجاوز بالقوه، مجدداً آن را مورد تاکید قرار داد، و فرض بر این بود که قدرت چنین اتحادی همیشه از قدرت متجاوز بیشتر است. البته تفاوت امنیت دسته‌جمعی و موازنهٔ قدرت، در اصل وحدتی است که اتحاد براساس آن شکل می‌گیرد. اتحادها در نظام موازنهٔ قدرت از سوی برخی دولتهای منفرد علیه سایر دولتهای منفرد یا اتحادی از آنها و براساس آنچه که این دولتهای منفرد، منافع ملی جداگانهٔ خود می‌دانند شکل می‌گیرد. اصل سازمان دهندهٔ امنیت دسته‌جمعی، احترام به تکلیف قانونی و اخلاقی است که براساس آن، حملهٔ هر دولتی به یکی از اعضای اتحاد، حمله به همهٔ اعضا تلقی می‌شود.

بنابراین، امنیت دسته‌جمعی، قاعدتاً باید به طور خودکار عمل کند؛ یعنی تجاوز، بلافاصله اتحاد را به عمل وامی‌دارد، و بنابراین، صلح و امنیت با حداکثر کارایی ممکن حفظ می‌شود. از سوی دیگر، اتحادها درون نظام موازنهٔ قدرت، غالباً در عمل، نامطمئن هستند، زیرا به ملاحظات سیاسی دولتهای منفرد بستگی دارند. خروج ایتالیا از اتحاد مثلث در سال ۱۹۱۵ و فروپاشی نظام اتحادهای فرانسه در سالهای ۱۹۳۵ و ۱۹۳۹ نشانگر این نقطه ضعف موازنهٔ

1. Axis

۲. ر.ک فصل بیست و چهارم.

قدرت است.

«حافظ» موازنه[1]

هرگاه موازنهٔ قدرت از طریق یک اتحادیه تحقق بیابد ـ که عموماً در طول تاریخ تمدن غرب چنین بوده است ـ باید بین دو شکل متفاوت این الگو تفکیک قائل شویم. با استفاده از استعاره موازنه، ممکن است بگوییم نظام از دو کفه تشکیل می‌شود که در هر یک، دولت یا دولتهایی با سیاست حفظ وضع موجود یا امپریالیسم قرار دارند. دولتهای قاره‌ای اروپا عموماً موازنهٔ قدرت را به این شکل اعمال می‌کردند.

اما نظام ممکن است از دو کفه، به علاوهٔ عنصر ثالثی به نام «حافظ» موازنه یا «متعادل‌کننده»[2] تشکیل شود. متعادل کننده، سیاستهای هیچیک از دولتها یا گروهی از دولتها را پیوسته تعقیب نمی‌کند؛ تنها هدف آن در درون نظام، حفظ موازنه، صرف‌نظر از سیاستهای ملموسی است که موازنه در خدمت آن می‌باشد. در نتیجه، حافظ موازنه زمانی وزنهٔ خود را به این کفه و زمانی به کفهٔ دیگر می‌افزاید و توجه آن صرفاً معطوف به موضع نسبی کفه‌ها است. بدین ترتیب، متعادل‌کننده همیشه وزن خود را به کفه‌ای اضافه می‌کند که به علت سبکتر بودن، بالاتر از کفهٔ دیگر است. اگر هر یک از قدرتهای بزرگ، متناوباً در شرف سلطه بر دیگران باشد و بدین ترتیب، موازنه را در معرض تهدید قرار دهد و به نوبهٔ خود، در معرض تهدید دیگران که در شرف نیل به سلطه بر آن هستند واقع شود، متعادل‌کننده نیز ممکن است در یک مقطع تاریخی نسبتاً کوتاه، متناوباً دوست و دشمن همهٔ قدرتهای بزرگ شود. مضمون یکی از اظهارات پالمرستون چنین است: عامل حفظ موازنه دوست یا دشمن ثابتی ندارد، تنها منافع ثابت آن، حفظ خود موازنهٔ قدرت است.

---

1. the Holder of the Balance
2. Balancer

متعادل کننده در موقعیت «انزوای با شکوه»[1] قرار دارد. خود، انزوا را برگزیده است؛ زیرا با وجودیکه دو کفهٔ موازنه باید برای افزودن وزنهٔ متعادل‌کننده به کفه خود رقابت کنند تا وزن اضافی لازم را برای موفقیت بدست آورند، متعادل‌کننده باید از ورود به روابط ثابت با هر یک از طرفین بپرهیزد. عامل حفظ موازنه با کناره‌گیری هشیارانه در این میان منتظر است تا ببیند احتمالاًکدام کفه پایین می‌رود. انزوای آن، باشکوه است، زیرا، از آنجاکه حمایت یا عدم حمایت آن، عامل تعیین‌کننده‌ای در مبارزهٔ قدرت است، سیاست خارجی آن، در صورت وجود مدیریتی خردمندانه، می‌تواند بیشترین قیمت را از طرفی که مورد حمایت قرار می‌دهد، دریافت کند. اما از آنجاکه این حمایت، صرف‌نظر از بهایی که برای آن پرداخت می‌شود، همواره نامطمئن است و هماهنگ با حرکت دو کفه، این سو و آن سو می‌رود، سیاستهای آن اخلاقاً منفور و محکوم است. بدین ترتیب، در مورد متعادل کننده برجستهٔ عصر نوین، یعنی بریتانیای کبیر، گفته می‌شود که این کشور کاری می‌کند که دیگران بجایش بجنگند، اروپا را تقسیم شده نگاه می‌دارد تا بر قاره مسلط باشد، و عدم ثبات سیاستهایش چنان است که اتحاد با آن را ناممکن می‌سازد. «انگلستان پیمان شکن»[2] تکیه کلام کسانی است که علیرغم تلاشهای فراوان نتوانسته‌اند حمایت بریتانیا را جلب کنند، یا پس از پرداخت بهایی ظاهراً سنگین، این حمایت را از دست داده‌اند.

حافظ موازنه در نظام موازنهٔ قدرت، جایگاهی کلیدی دارد، زیرا موضعگیری آن نتیجهٔ مبارزهٔ قدرت را تعیین می‌کند. بنابراین، «داور»[3] نظام نامیده می‌شود و برنده و بازنده را مشخص می‌نماید. متعادل‌کننده به هیچ دولت یا ترکیبی از دولتها اجازهٔ سلطه بر دیگران را نمی‌دهد و بدین ترتیب استقلال خود و همهٔ دولتهای دیگر را حفظ می‌کند، و بنابراین قدرتمندترین عامل در سیاست بین‌الملل است.

حافظ موازنه از سه راه مختلف می‌تواند از قدرت خود استفاده کند: می‌تواند پیوستن

1. Splendid Isolation
2. Perfidious Albion
3. Arbiter

خود را به این یا آن دولت و اتحادیه، مشروط به شرایط مطلوبی برای حفظ یا اعادهٔ موازنه نماید؛ می‌تواند حمایت از موافقتنامهٔ صلح را منوط به شرایط مشابهی سازد؛ و سرانجام می‌تواند در هر موقعیتی مراقب باشد تا به غیر از حفظ موازنهٔ قدرت، به سایر اهداف سیاست ملی خود در فرایند ایجاد موازنه قدرت میان دیگران جامهٔ عمل بپوشاند.

فرانسه در زمان لوئی چهاردهم و ایتالیا در دههٔ پیش از جنگ اول جهانی کوشیدند نقش داور را در موازنهٔ قدرت ایفا کنند. اما فرانسه چنان عمیقاً در موازنه قدرت در قارهٔ اروپا درگیر بود، و بخش عمده‌ای از آن را تشکیل می‌داد، و چنان فاقد برتری فرماندهی بود که نمی‌توانست این نقش را با موفقیت ایفا کند. از سوی دیگر، ایتالیا وزن کافی نداشت تا بتواند در موازنهٔ قدرت، موقعیتی کلیدی بدست آورد. به همین علت این کشور، از نتایج سیاستی مشابه سیاست بریتانیا، فقط از محکومیت اخلاقی و نه احترام برخوردار گشت. تنها ونیز در قرن شانزدهم و بریتانیا از زمان حکومت هنری هشتم توانستند حفظ موازنهٔ قدرت میان سایر کشورها را به رکن اصلی سیاستهای خارجی خود تبدیل کنند، و در این راه از سیاستهای سه گانه فوق‌الذکر، متفقاً و یا جداگانه استفاده می‌کردند.

این ایده نخستین بار در مورد ونیزیها و در نامهٔ ماری، ملکهٔ مجارستان به سفیر سلطنتی در انگلستان در سال ۱۵۵۲ مطرح شد. وی متذکرشد که ایتالیاییها دلایل خوبی برای مخالفت با فرانسه دارند؛ و ادامه داد، «اما شما می‌دانید که آنها چقدر از قدرت این شهریار و دیگری [شارل پنجم و فرانسیس اول] می‌ترسند و چقدر به توازن قدرت میان این دو علاقه دارند.»[1] در سالهای بعد، به علت امتناع ونیز از قبول پیشنهاد اتحاد با فرانسه، سیاستمداران فرانسوی، با اشارهٔ خاص به ابعاد انزوا و کناره‌گیری ونیز از اتحاد با هر طرف، باکلمات مشابهی از سیاست خارجی ونیز یاد کردند. برای مثال، در سال ۱۵۵۴، طبق گزارش سفیر ونیز، هانری دوّم پادشاه فرانسه، امتناع ونیز را ناشی از ترس این کشور از آن می‌دانست که در صورت مرگ شارل پنجم، اسپانیا ممکن

1. *Papiers d'Etat du Cardinal de Granvelle* (Paris, 1843), Vol. IV, P.121.

است از فرانسه ضعیفتر شود؛ البته ونیز می‌کوشید، همه چیز را در حالت توازن نگاه دارد.[1] سفیر دیگر ونیز در سال ۱۵۵۸ گزارش داد که فرانسه سیاست خارجی ونیز را ناشی از هراس این کشور از افزایش قدرت فرانسه و اسپانیا می‌داند. ونیز می‌خواهد مانع از «برهم خوردن توازن دو کفه» شود.[2] سفیر افزود که «این سیاست را افراد فهیم تحسین می‌کنند و حتی می‌ستایند؛ در این زمانهٔ پرآشوب، ضعفا پناهی جز جمهوری ونیز ندارند و بنابراین همهٔ ایتالیاییها، بالاخص خواهان استقلال این کشور هستند و از تسلیحات آن استقبال می‌کنند.»[3]

البته مثال کلاسیک متعادل کننده، بریتانیای کبیر می‌باشد. می‌گویند شعار هنری هشتم این بوده است: «من از هر کس حمایت کنم، او تفوق می‌یابد»[4]. گفته می‌شود که او دستور داد تصویری بکشند که در آن، او در دست راست خود ترازویی دارد که دو کفهٔ آن کاملاً متوازن هستند و در یک کفه، فرانسه و در کفهٔ دیگر، اتریش قرار دارد، و در دست چپ او وزنه‌ای آماده است تا در یکی از دو کفه قرار گیرد. در مورد انگلستان در عصر الیزابت اول می‌گویند: «فرانسه و اسپانیا گویا کفه‌هایی در ترازوی اروپا هستند و انگلستان شاهین ترازو یا حافظ موازنه است».[5] در سال ۱۶۲۴، در جزوه‌ای به زبان فرانسه، از شاه ژاکوب دعوت شده بود تا از الگوی باشکوه الیزابت و هنری هشتم پیروی کند، «[هنری] نقش خود را میان امپراتور شارل پنجم و شاه فرانسیس به خوبی ایفا کرد، بدین ترتیب که خود باعث می‌شد از هر دو آنها بترسد و دلخوش گردد، و به نوعی، موازنهٔ بین آنها را حفظ می‌کرد.»

با ظهور لوئی چهاردهم، به عنوان طالب جدید پادشاهی جهانی، این عقیده درانگلستان

---

1. Tenor le Close in Equal Stato
2. que la bilancia non pendesse da alcuna parte
3. Eugeno Albéri, *Le Relazioni degli Ambiasciatori Veneti al Senato*, Series I (Firenze, 1862), Vol. II, PP. 287, 464.
4. Cui Adhaero Praeest
5. William Camden, *Annales of the History of the Most Renowned and Victorious Princess Elizabeth, Late Queen of England* (London: 1635), P. 196.

و سایر کشورها بیش از پیش رواج یافت که رسالت انگلستان آن است که با حفظ موازنه میان هاپسبورگها و فرانسه، به عنوان «داور» اروپا عمل کند. همین معیار در سیاست خارجی چارلز دوم و جیمز دوم نیز بشدت اعمال شد. این دو با تأئید سیاستهای ضد فرانسهٔ ویلیام سوم، علیه هلند، به قوی‌ترین دشمن قدرت بریتانیا، یعنی لوئی چهاردهم پیوستند. با جنگ جانشینی در اسپانیا این معیار، خصوصاً در انگلستان به اصلی جزمی تبدیل شد. معیار مزبور، بدانگونه که در همهٔ ترکیبهای جدید قدرت بکار می‌رفت، عملاً تا زمانی که لیبرالهای منچستر بعد از اواسط قرن نوزدهم، از کناره‌گیری کامل و همیشگی از امور قاره اروپا ـ یعنی انزوا ـ به عنوان اصل سیاست خارجی بریتانیا هواداری کردند، باقی ماند. به نظر می‌رسد که این تنوع در موازنهٔ قدرت، به عنوان سنت و عملکرد دیپلماسی بریتانیا، تنها در سالهای اخیر، با افول بریتانیا و رشد قدرت امریکا و روسیه از میان رفته است.[1] هنگامیکه این سنت و عملکرد در شرف نابودی بود، سروینستون چرچیل، در سخنرانی خود خطاب به کمیتهٔ اعضای محافظه‌کار در امور خارجه در مارس ۱۹۳۶، این مساله را به شیواترین شکلی بیان کرد:

> سیاست خارجی بریتانیا در طول چهارصد سال عبارت بود از مخالفت با قوی‌ترین، تجاوزکارترین، و مسلط‌ترین قدرت اروپا، و خصوصاً ممانعت از آن که کشورهای ضعیف به دست چنین قدرتی بیفتند. اگر در پرتو تاریخ به این چهارصد سال، همراه با هدف پایدار آن در ایجاد تغییرات بسیار در نامها و واقعیتها، موقعیتها و شرایط، بنگریم، متوجه می‌شویم که این دوران یکی از مهمترین ادواری است که تاریخ هر نژاد، ملت، دولت، یا مردمی می‌تواند نشان دهد. به علاوه، انگلستان در همهٔ موارد، دشوارترین راهها را برمی‌گزید. در مواجهه با فیلیپ دوم اسپانیا، علیه لوئی چهاردهم در زمان ویلیام سوم و مارلبورو،[2] علیه ناپلئون، علیه ویلهلم دوم آلمان، پیوستن به طرف قوی‌تر و سهیم شدن در ثمرات پیروزی آسان و بسیار وسوسه‌انگیز بود. اما ما همیشه راه دشوارتر را انتخاب کردیم، به دولتهای ضعیف می‌پیوستیم، در میان آنها اتحاد ایجاد می‌کردیم، و بدین ترتیب جبار نظامی اروپا را، هر کس که بود، و رهبری هر کشوری را که به عهده داشت، شکست می‌دادیم و ناکام می‌کردیم. بدین ترتیب، ما

---

۱. مشروح این بحث را در فصل بیست و یکم مطالعه کنید.

۲. Duke of Marlborough (۱۷۲۲-۱۶۵۰) ژنرال انگلیسی که فرانسه را در بلنهایم شکست داد ـ م.

آزادیهای اروپا را حفظ کردیم، رشد جامعهٔ پرنشاط و متنوع آن را تأمین نمودیم، و پس از چهار مبارزهٔ دهشتناک، با شهرتی روزافزون و امپراتوری روبه گسترش خود، سربرآوردیم، و [در این میان] استقلال کشورهای کوچک نیز حفظ شد. این سنت ناآگاهانه و جالب سیاست خارجی بریتانیا است. همهٔ اندیشه‌های امروز ما بر این سنت مبتنی است. من هیچ واقعه‌ای را نمی‌شناسم که عدالت، خرد، ارزش، و دوراندیشی نیاکان ما را تغییر داده یا تضعیف کرده باشد. از هیچ تغییری در سرشت بشر اطلاع ندارم که ذره‌ای به اعتبار محاسبات انسانی خدشه وارد کرده باشد. هیچ واقعیت نظامی، سیاسی، اقتصادی، یا علمی را نمی‌شناسم که موجب شود احساس کنم که ما قدرت کمتری داریم و نمی‌توانیم همان راه را در پیش گیریم. جسارتاً این پیشنهاد عام را مطرح می‌کنم، زیرا به نظر من، در صورت پذیرش این پیشنهاد، هر مسألهٔ دیگری ساده‌تر خواهد شد.

ملاحظه می‌کنید که برای سیاست انگلستان مهم نیست که کدام کشور خواهان سرکردگی در اروپا است. مسأله این نیست که این کشور اسپانیا است، یا پادشاهی فرانسه، یا امپراتوری فرانسه، یا امپراتوری آلمان، یا رژیم هیتلر. این سیاست به حکام و دولتها توجهی ندارد؛ تنها به این مسأله توجه می‌کند که قوی‌ترین دولت یا جبار بالقوه مسلط کیست. بنابراین ما نباید از اتهام طرفداری از فرانسه یا ضدیت با آلمان بهراسیم. اگر شرایط تغییر کند، ما مخالف فرانسه و طرفدار آلمان می‌شویم. ما تابع قانون سیاست عامی هستیم، و صرفاً به اقتضای شرایط تصادفی، یا محبتها و نفرتها، یا احساسات دیگر عمل نمی‌کنیم.[1]

1. Winston S. Churchill, *The Second World War*, Vol.I. *The Gathering Storm* (Boston: Houghton Mifflin Co., 1948), PP. 207-8.
(چاپ باکسب مجوز از ناشر.)

فصل سیزدهم
ساختار موازنه قدرت

نظامهای مسلط و وابسته

تابحال از موازنه قدرت چنان صحبت کرده‌ایم که گویی این تنها نظام واحدی است که همهٔ دولتهایی را که در سیاست بین‌الملل دخالت فعال دارند، فرا می‌گیرد. اما مشاهدهٔ دقیقتر نشان می‌دهد که این نظام غالباً از تعدادی نظامهای فرعی تشکیل شده که با یکدیگر رابطهٔ متقابل دارند، اما در عین حال موازنهٔ قدرت میان خود آنها نیز برقرار است. رابطهٔ متقابل میان نظامهای مختلف عموماً رابطهٔ تبعیت است، به این معنا که یکی به علت وزن نسبتاً سنگین کفه‌اش، مسلط می‌شود. حال آنکه دیگران، به نوعی به کفه‌های آن نظام مسلط وابسته‌اند.

بدین ترتیب، در قرن شانزدهم، موازنه قدرت مسلط بین فرانسه و هاپسبورگها عمل می‌کرد، اما در عین حال نظام مستقلی، دولتهای ایتالیایی را در تعادل نگاه می‌داشت. در اواخر قرن هفدهم، موازنهٔ قدرت دیگری در نتیجهٔ چالشی که قدرت سوئد را در مقابل دولتهای مجاور دریای بالتیک قرار داد، در شمال اروپا ایجاد شد. تبدیل پروس به قدرتی طراز اول در قرن هیجدهم، موازنهٔ قدرت خاص آلمان را بوجود آورد، که وزنه اصلی کفهٔ دیگر آن اتریش بود. این نظام خودمختار، «اروپایی کوچک در دل اروپای بزرگ»، تنها در سال ۱۸۶۶ با خروج اتریش از کنفدراسیون آلمانی (در نتیجهٔ جنگ پروس ـ اتریش در همان سال) انحلال یافت. قرن هیجدهم نیز شاهد توسعهٔ موازنهٔ قدرتی شرقی بود که در نتیجهٔ تفوق روسیه بوجود آمده بود. تقسیم لهستان، به استناد اصل غرامت، میان روسیه، پروس، و اتریش نخستین جلوه چشمگیر این نظام جدید بود.

در طول قرن نوزدهم تا امروز، موازنه قدرت در حوزهٔ بالکان مورد توجه دولتهای اروپایی بوده است. در سال ۱۷۹۰، ترکیه معاهده‌ای با پروس منعقد کرد که پروس طی آن متعهد می‌شد «به علت خطری که دشمنان، با عبور از دانوب، برای موازنهٔ قدرت مطلوب و ضروری بوجود آورده‌اند»، وارد جنگ با اتریش و روسیه شود. در اواخر قرن نوزدهم، با توجه به برقراری نوعی تعادل میان متصرفات استعماری قدرتهای بزرگ، از موازنهٔ قدرت افریقایی سخن به میان آمد. پس از آن، موازنهٔ قدرت در نیمکرهٔ غربی، اقیانوس آرام، خاور دور و خاور نزدیک نیز به واژگان دیپلماتیک افزوده شد. حتی از «تعادل اتریشی» سخن می‌رفت؛ و در مورد پادشاهی اتریش به ملیتهای آشتی‌ناپذیر آن گفته می‌شد که این کشور، «ناگزیر است قواعد رفتاری را که قدرتهای اروپایی با رقابتهای همیشگی خود، در روابطشان با یکدیگر از آن پیروی می‌کنند، در مورد خود به کار گیرد.»[1]

تصادفی نیست که هر قدر این نظامهای محلی موازنه قدرت، از لحاظ فیزیکی، از کانون مبارزهٔ قدرت دورترند، استقلال آنها بیشتر است و تبعیتشان از نظام مسلط زیاد مشهود نیست ـ آنها هر قدر که در حاشیهٔ نظام مسلط، بیشتر فعالیت کنند، از دسترس دولتهای مسلط دورتر هستند. بدین ترتیب، در قرن پانزدهم، درحالیکه دولتهای بزرگ اروپایی در مناطق دیگری مشغول بودند، موازنهٔ قدرت در ایتالیا با استقلال نسبتاً بیشتری توسعه می‌یافت. در طول بخش اعظم تاریخ تمدن غرب، نظامهای مختلف موازنهٔ قدرت در آسیا، افریقا، و امریکا کاملاً مستقل از تشکل دولتهای اروپایی بود، به نحوی که اروپاییان اطلاع زیادی از آنها نداشتند.

توسعهٔ نسبتاً مستقل موازنهٔ قدرت در نیمکرهٔ غربی تا جنگ دوم جهانی و در اروپای شرقی تا اواخر قرن هیجدهم، ناشی از موقعیت [جغرافیایی] آنها در حاشیهٔ کانونهای قدرت زمان بود. تقسیم لهستان که هدف از آن حفظ موازنهٔ قدرت در اروپای شرقی بود، از سوی دولتهای مستقیماً ذی‌نفع و بدون دخالت سایر دولتها صورت می‌گرفت. اتحاد برزیل و

1. Albert Sorel, *L'Europe et la Révolution Française* (Paris: E. Plon, 1885), Vol. I, P.443.

اوروگوئه علیه آرژانتین در سال ۱۸۵۱، که هدف آن حفظ موازنهٔ قدرت در امریکای جنوبی بود، پیوند بسیار دوری با موازنهٔ قدرت در اروپا داشت. از سوی دیگر، حال می‌توان از موازنهٔ قدرت مستقل در افریقا سخن گفت. از آنجا که ملل بومی افریقا وارد مبارزهٔ قدرت با یکدیگر و با دولتهای غیر افریقایی شده‌اند، افریقا، دیگر صرفاً هدف مبارزات قدرت متمرکز در سایر نقاط نیست.

هرقدر پیوند میان موازنهٔ قدرت محلی با موازنهٔ قدرت غالب نزدیکتر باشد، شانس آن برای استقلال عمل کاهش بیشتری پیدا می‌کند و به تدریج به تجلی محلی موازنهٔ قدرت مسلط تبدیل می‌شود. موازنهٔ قدرت در کنفدراسیون آلمانی از زمان فردریک کبیر تا جنگ ۱۸۶۶، نشانگر موقعیت میانی آن در بین استقلال کامل[1] و همگرایی کامل[2] است. این موازنه، حدّی از استقلال را با حدی از وابستگی به نظام غالب درهم می‌آمیزد. همانگونه که دیدیم،[3] تعادل میان پروس و اتریش، شرط لازم برای حفظ آزادی اعضای کنفدراسیون آلمانی بود، اما این تعادل از نظر حفظ موازنهٔ قدرت در کل اروپا نیز ضرورت داشت.

بدین ترتیب، موازنه در آلمان، کارکردی دوگانه داشت: یکی در داخل چارچوب خودش، دیگری برای نظام عامی که خود بخشی از آن بود. برعکس، ادغام پروس و اتریش یا سلطهٔ یکی بر دیگری نه تنها استقلال دولتهای منفرد آلمانی را نابود می‌کرد، بلکه آزادی سایر دولتهای اروپایی را نیز در معرض تهدید قرار می‌داد. همانگونه که ادموندبرک متذکر می‌شود، «اگر اروپا استقلال و تعادل امپراتوری را بنیان نظام موازنهٔ قدرت در اروپا نداند ... همهٔ سیاستهای اروپا بدبختانه به مدت بیش از دو قرن اشتباه بوده است.»[4] بنابراین، تداوم موازنهٔ میان اتریش و پروس نه تنها به نفع سایر اعضای کنفدراسیون آلمانی بلکه به نفع همهٔ دولتهای اروپایی نیز بود.

هنگامیکه پروس و بعداً آلمان، در نتیجهٔ جنگ ۱۸۶۶، به امتیازی همیشگی در مقابل

---

1. Full Autonomy
2. Complete Integration
۳. ر. ک ص ۲۹۸.
4. *Works*, Vol. IV (Boston: Little, Brown and Company, 1889), P. 330.

اتریش نائل شد که موازنهٔ میان دو دولت را برهم زد و آلمان را در اروپا به تفوق رساند، یکی از کارکردهای موازنه قدرت در اروپا آن شد که حداقل استقلال اتریش را در مقابل تجاوز همسایهٔ قویترش حفظ کند. در نتیجهٔ این منافع ثابت اروپا، متفقین پیروز پس از جنگ اول جهانی کوشیدند با اقدامات حقوقی، اقتصادی، و سیاسی مانع از ادغام اتریش و آلمان شوند. علاوه بر این، هیتلر نیز با توجه به منطق این شرایط، انضمام اتریش را اقدام لازمی در راه براندازی موازنهٔ قدرت در اروپا می‌دانست. موازنهٔ قدرت در حوزهٔ بالکان نیز از دهه‌های واپسین قرن نوزدهم، چنین کارکردی داشته است. در اینجا نیز حفظ موازنهٔ قدرت میان دولتهای بالکان، شرط لازم حفظ موازنه در اروپا تلقی شده است. در مواردی که موازنهٔ محلی در معرض تهدید قرار می‌گرفت، دولتهای بزرگ اروپا برای اعادهٔ آن مداخله می‌کردند. اعلامیهٔ تزار روسیه در آغاز جنگ اول جهانی، که پیش از این نقل شد،[1] به روشنی این ارتباط را نشان می‌دهد.

دگرگونیهای ساختاری در موازنهٔ قدرت[2]

در دوران اخیر، روابط میان موازنه قدرت غالب و نظامهای محلی، نشانگر گرایش فزاینده‌ای به سوی تغییر به زیان استقلال نظامهای محلی است. دلایل این امر در دگرگونیهای ساختاری در موازنه قدرت غالب از زمان جنگ اول جهانی است که در جنگ دوم آشکار شد. پیش از این به گسترش تدریجی نظام غالب موازنهٔ قدرت از اروپای غربی و مرکزی به سایر نقاط قاره و از آنجا به سایر قاره‌ها، و سرانجام تا جنگ اول جهانی که همهٔ دولتها در موازنه قدرت جهانی شرکت فعال یافته بودند، اشاره کردیم.

همگام با به پایان رسیدن این گسترش، وزنه‌های اصلی این موازنه نیز که اروپایی بودند جای خود را به وزنه‌هایی از سایر قاره‌ها دادند. در آغاز جنگ اول جهانی در سال ۱۹۱۴، وزنه‌های اصلی موازنه قدرت غالباً اروپایی بودند: بریتانیای کبیر، فرانسه، و روسیه در یک کفه،

---

۱. ر.ک ص ۳۲۱.
۲. در مورد سایر دگرگونیهای ساختاری ر.ک ص ۳۱۶ به بعد، و فصل بیست و یکم.

و آلمان و اتریش در کفه دیگر. در پایان جنگ دوم جهانی، وزنه‌های اصلی در هر کفه یا کلاً غیراروپایی بودند، مانند ایالات متحده، یا عمدتاً غیراروپایی بودند، مانند اتحاد جماهیر شوروی. در نتیجه، ساختار کلی موازنه قدرت جهانی دگرگون شده است. در پایان جنگ اول جهانی و حتی در آغاز جنگ دوم، دو کفهٔ موازنه، به عبارتی، هنوز در اروپا بودند: صرفاً وزنه کفه‌ها غیراروپایی بودند. بازیگران اصلی مسابقهٔ قدرت اروپایی بودند و جنگ نیز عمدتاً بر سر مسائل اروپایی بود. با نقل به مضمون کلام جورج کانینگ که پیش از این ذکر شد، می‌توان گفت قدرتهای غیراروپایی تنها برای اعادهٔ موازنهٔ قدرت در اروپا فراخوانده می‌شدند. به قول چرچیل که در ۱۹۴۰ گفته بود، «دنیای جدید، با همهٔ قدرت و توان برای نجات دادن و آزاد ساختن دنیای قدیم، گامی به پیش می‌گذارد.»

امروز موازنه قدرت اروپا دیگر مرکز سیاست جهانی نیست تا موازنه‌های محلی، با پیوندی نزدیک یا با استقلالی کم و بیش، حول محور آن گرد آیند. امروز موازنهٔ قدرت در اروپا صرفاً یکی از کارکردهای موازنهٔ قدرت جهانی است که وزنه‌های اصلی آن را در دو کفه، ایالات متحده و شوروی تشکیل می‌دهند. توزیع قدرت در اروپا صرفاً یکی از مسائل ملموسی است که مبارزهٔ قدرت میان ایالات متحده و شوروی بر سر آنها شکل می‌گیرد.

آنچه در مورد نظام غالب پیشین صدق می‌کند، در مورد نظامهای سنتی محلی نیز صادق است. موازنهٔ قدرت در حوزهٔ بالکان، مانند موازنه‌های موجود در خاور نزدیک و خاورمیانه، به سرنوشتی مانند سرنوشت نظام عام اروپایی رسیده‌اند. این نظامها صرفاً به توابعی از موازنهٔ جدید جهانی تبدیل شده‌اند، و صرفاً «صحنه تئاتری» هستند که مبارزهٔ قدرت میان دو بازیگر اصلی در آن اعمال می‌شود. از میان نظامهای موازنه قدرت محلی، تنها می‌توان گفت که نظام امریکای جنوبی، که تفوق ایالات متحده به نوعی از آن حمایت می‌کند، تا حدی مستقل باقی مانده است.[1]

۱. در مورد دلایل نابودی اغلب این نظامهای مستقل، ر.ک به فصل بیست و یکم.

فصل چهاردهم
ارزیابی موازنهٔ قدرت

با توجه به ساختار دگرگون شدهٔ موازنهٔ قدرت، چگونه باید آن را ارزیابی و فوائد آتی آن را در حفظ صلح و امنیت در جهان نوین تعیین کنیم؟

ما در توضیح ماهیت و عملکرد موازنه قدرت، پیوند اجتناب‌ناپذیر آن را با نظام چند دولتی و نقش آن را در حفظ این نظام مورد تأکید قرار دادیم. سیاست موازنهٔ قدرت در طول تاریخ چهارصد و چند سالهٔ خود، در جلوگیری از سلطهٔ جهانی یک دولت موفق بوده است. همچنین موفق شده موجودیت همهٔ اعضای نظام نوین دولتی را از پایان جنگ سی‌ساله در سال ۱۶۴۸ تا تقسیم لهستان در اواخر قرن هیجدهم حفظ کند. مع هذا، جلوگیری از سلطهٔ جهانی یک دولت تنها به بهای جنگ میسر شده است. آتش جنگ از سال ۱۶۴۸ تا ۱۸۱۵ تقریباً یکسره شعله‌ور بود، و در قرن بیستم، عملاً دو بار سراسر جهان را فرا گرفت. قبل از دو دورهٔ ثباتی که یکی در سال ۱۶۴۸ و دیگری در سال ۱۸۱۵ آغاز گشت، دولتهای کوچکی کلاً از صحنه محو شدند، و وقایع متعدد جداگانه‌ای که ماهیت مشابهی داشتند در فاصله این دو دوره رخ دادند، که نابودی لهستان سرآغاز آنها بود.

واقعیت مهم در بحث ما آن است که این اعمال به نام اصل موازنه قدرت صورت می‌گرفت که ادعای اصلی آن به عنوان اصل بنیادین نظام دولتی نوین، حفظ استقلال هر یک از دولتها بود. اما نه تنها موازنه نتوانست استقلال لهستان را حفظ کند، بلکه اصل دادن غرامت ارضی به هر یک از اعضا در قبال گسترش ارضی عضو دیگر، موجب نابودی دولت لهستان شد. نابودی لهستان به نام موازنه قدرت، صرفاً نخستین و چشمگیرترین نمونه از میان سلسله

تقسیمات، انضمامها، و نابودی دولتهای مستقلی بود که از ۱۸۱۵ تاکنون، با کاربرد همین اصل صورت گرفته است. شکست موازنهٔ قدرت در ایفای نقش خود به نفع دولتهای منفرد و نظام دولتی در مجموع، از هر طریق به غیر از جنگ بالفعل یا بالقوه، نقاط ضعف سه گانهٔ موازنه قوا به عنوان اصل راهنمای سیاست بین‌الملل را نشان می‌دهد: عدم قطعیت، عدم واقعیت، و عدم کفایت.

عدم قطعیت موازنهٔ قدرت

ایدهٔ موازنه میان تعدادی از دولتها برای ممانعت از آنکه یکی از آنها چنان قدرتمند شود که استقلال دیگران را در معرض تهدید قرار می‌دهد، استعاره‌ای است که از علم مکانیک به عاریت گرفته شده است. این ایده متناسب با شیوهٔ تفکر حاکم بر قرون شانزدهم، هفدهم، و هیجدهم بود، که تمایل داشت جامعه و کل جهان را به شکل مکانیسمی غول‌آسا، ماشین یا ساعتی ترسیم کند که ساعت‌ساز الهی آن را خلق کرده و حفظ می‌کند. اعتقاد بر این بود که روابط متقابل میان هر یک از اجزا در داخل این مکانیسم و مکانیسمهای کوچکتر سازندهٔ آن را می‌توان از طریق محاسبات مکانیکی دقیقاً تعیین نمود، و کنش و واکنش آنها را به دقت پیش‌بینی کرد. استعارهٔ دو کفه که توزیع مساوی وزنه‌ها بر روی هر یک از آنها، موازنه را حفظ می‌کند و استفاده از این مکانیسم در صحنهٔ بین‌الملل برای حفظ نظم و ثبات، ریشه در فلسفهٔ مکانیستی دارد. استعارهٔ مزبور در پرتو این فلسفه به امور عملی سیاست بین‌الملل نیز تعمیم داده شد.

از نظر مکانیکی، موازنهٔ قدرت مستلزم معیاری کمّی است که به سهولت بتوان آن را تشخیص داد و از طریق آن قدرت نسبی دولتها را اندازه گرفت و مقایسه کرد. زیرا تنها از طریق چنین معیاری (شبیه به پوند و اونس در ترازوی واقعی) است که می‌توان با ضریبی از اطمینان گفت که این دولت می‌خواهد از دولت دیگر قویتر شود یا هر دو می‌خواهند موازنهٔ قدرت را میان خود حفظ کنند. به علاوه، تنها با استفاده از چنین معیاری است که می‌توان عوامل موجد

قدرت را به واحدهایی کمّی تبدیل کرد که باید برای اعادهٔ موازنه از کفه‌ای به کفهٔ دیگر منتقل شوند. همانگونه که دیدیم، موازنه قدرت در نظریه و عمل، این معیار را در سرزمین، جمعیت، و تسلیحات یافت. سیاست غرامت و رقابت تسلیحاتی در طول تاریخ نظام نوین دولتی، کاربرد عملی این معیار بوده‌اند.

اما آیا عملاً قدرت یک دولت به گسترش ارضی آن بستگی دارد؟ آیا هر دولتی که اراضی بیشتری دارد قوی‌تر است؟ ما در بررسی خود از عوامل مؤثر در قدرت ملی نشان دادیم که پاسخ مثبت به این سؤال مستلزم وجود چنان شرایط دور از دسترسی است که تقریباً ماهیت مثبت پاسخ را خنثی می‌کنند. وسعت فرانسه در پایان دوران زمامداری لوئی چهاردهم بیش از آغاز آن بود، اما فرانسه در پایان این دوران ضعیفتر از آغاز آن گردید. مقایسهٔ قلمرو پروس و قدرت آن در زمان مرگ فردریک کبیر در سال ۱۷۸۶ با قلمرو و قدرت آن در ده سال بعد، همین رابطهٔ معکوس میان وسعت سرزمین و قدرت ملی را نشان می‌دهد. اسپانیا و ترکیه تا اوایل قرن نوزدهم سرزمینهای وسیعی در اختیار داشتند که وسعت آنها از خاک هر یک از دولتهای اصلی اروپا بیشتر بود، اما آنها در شمار ضعیفترین دولتهای فعال در سیاست بین‌الملل بودند. عامل جغرافیایی، که توسعهٔ ارضی بخشی از آن است، به واقع صرفاً یکی از عوامل مؤثر در قدرت ملی است. حتی اگر، با استفاده از الگوی غرامت در اواخر قرن هیجدهم، کیفیت سرزمین و کمیت و کیفیت جمعیت را نیز مورد توجه قرار دهیم، باز هم اینها همهٔ عوامل موثر در قدرت ملی نیستند. اگر معیار مقایسه را کمیت و کیفیت تسلیحات هم بدانیم، این مسأله در مورد آن نیز صادق است.

منش ملی،[1] و در صدر همه، روحیهٔ ملی و کیفیت حکومت، خصوصاً در هدایت امور خارجی، مهمترین و در عین حال نامشخص‌ترین عوامل قدرت ملی هستند. ناظر صحنهٔ معاصر یا کاوشگر گرایشهای آینده به هیچوجه نمی‌تواند تأثیر نسبی هر یک از این عناصر را در قدرت

1. National Character

دولتهای مختلف، حتی با دقت تقریبی، برآورد کند. به علاوه، کیفیت این تأثیرات بی‌وقفه در معرض دگرگونی است، که در لحظه تغییر، مشهود نیست و تنها در آزمایش بالفعل بحران و جنگ آشکار می‌شود. محاسبهٔ منطقی توان نسبی دولتهای مختلف، که نیروی حیاتی موازنهٔ قدرت است، به سلسله حدسیاتی تبدیل می‌شود که تنها پس از واقعه می‌توان صحت آن را دریافت.[1] همانگونه که بولینگ بروک،[2] یکی از بازیگران موازنهٔ قدرت، می‌گوید:

> نقطه دقیق چرخش کفه‌های قدرت، مانند نقطهٔ انقلاب در مدارهای رأس‌السرطان و جدی، از نظر عموم مشهود نیست؛ در هر دو مورد، پیش از درک تغییر، باید پیشرفتی در جهت جدید صورت گرفته باشد. دولتهایی که در کفه‌ای هستند که پایین می‌رود (لازم به توضیح است که در موازنه قدرت سیاسی کفه‌ای که پایین می‌رود خالی است و کفه پر بالا می‌رود) از تعصبات همیشگی خود در مورد ثروت، قدرت، مهارت، یا شجاعت بیشتر خود و همچنین از اعتماد ناشی از این تعصبات به سهولت دست برنمی‌دارند. آنهایی که در کفه‌ای هستند که بالا می‌رود، توان خود را فوراً حس نمی‌کنند، و همچنین اعتمادی به توان خود که تجربه موفق بعدی به آنها می‌دهد، ندارند. آنها که به تغییرات این موازنه توجه بیشتری دارند، به همین ترتیب و براساس همین تعصبات، در قضاوت خود اشتباه می‌کنند. آنها کماکان از قدرتی می‌ترسند که دیگر توان صدمه زدن به آنها را ندارد ولی کماکان از قدرتی که هر روز قویتر می‌شود، هراسی به دل راه نمی‌دهند.[3]

یکی از مخالفین موازنهٔ قدرت در قرن هیجدهم کوشید بیهودگی محاسبات رایج در آن زمان را با طرح این سؤال نشان دهد که کدامین شهریار قدرتمندتر است: شهریاری که سه پوند توان نظامی، چهار پوند هنر حکومتداری، پنج پوند شور و اشتیاق، و دو پوند بلندپروازی دارد، یا آنکه دوازده پوند توان نظامی، اما فقط یک پوند از بقیهٔ خصوصیات را دارد؟ نویسنده، امتیاز شهریار اول را بیشتر می‌داند، اما این مسأله که آیا پاسخ او در همهٔ شرایط، درست است یا خیر، حتی با این فرض آشکار که تعیین کمّی وزن نسبی این خصوصیات مختلف میسر باشد، قابل

---

۱. برای بحث مبسوط در این مورد به فصل دهم رجوع کنید.

۲. Viscount Bolingbroke (۱۱۹۳–۱۳۶۷) نخست وزیر بریتانیا ـ م.

3. "On the Study and Use of History", *The Works of Lord Bolingbroke*, Vol. II (Philadelphia: Carey and Hart, 1841), P.258.

بحث و گفتگو است.

این عدم قطعیت در موازنه قدرت در ذات قدرت نهفته است و بنابراین حتی در ساده‌ترین الگوهای موازنه قدرت، یعنی خصومت دولتی علیه دیگری، نقش دارد. البته این عدم قطعیت در مواردی که وزنه‌های هر کفه، واحدهای جداگانه‌ای نبوده و متشکل از چند اتحادیه هستند به شدت افزایش می‌یابد. در این صورت نه تنها لازم است قدرت ملی خود و دولت مقابل محاسبه و مقایسه بشود، بلکه همین کار باید در مورد قدرت ملی متحدین خودی و متحدین طرف مقابل نیز صورت گیرد. در مواردی که قدرت دولتهایی ارزیابی می‌شود که تمدنشان متفاوت از تمدن خودی است، مخاطره هرگونه حدسی به شدت افزایش می‌یابد. ارزیابی قدرت بریتانیای کبیر یا فرانسه، خود مشکل است، اما ارزیابی صحیح قدرت چین یا ژاپن، و یا حتی شوروی دشوارتر است. البته عدم قطعیت در این واقعیت نهفته است که همیشه نمی‌توان دوست و دشمن را مشخص ساخت. ائتلافات ناشی از معاهدات اتحاد، همیشه همان اتحادهایی نیستند که در صحنهٔ واقعی جنگ رودرروی یکدیگر قرار می‌گیرند.

فردریک کبیر، یکی از خداوندان موازنهٔ قدرت، که بر اثر تجارب تلخ عاقل شده بود، توجه جانشینان خود را به این مسأله جلب کرد. او در وصیت‌نامهٔ سیاسی خود در سال ۱۷۶۸ گفته بود:

> هنر غالباً فریبندهٔ حدس و گمان، بنیاد اکثر طرحهای بزرگ سیاسی را تشکیل می‌دهد. شخص، نقطهٔ عزیمت خود را مطمئن‌ترین عاملی قرار می‌دهد که می‌شناسد، تا آنجا که می‌تواند آن را با عوامل دیگری که کاملاً نمی‌شناسد، ترکیب می‌نماید، و از آن صحیح‌ترین نتایج ممکن را استنباط می‌کند. برای توضیح این مسأله، مثالی می‌زنم، روسیه در صدد جلب حمایت پادشاه دانمارک است و دوک‌نشین هلشتاین ـ گوتورپ[1] را که به دوک اعظم روسیه تعلق دارد، به او وعده می‌دهد، و امیدوار است که به این ترتیب از حمایت دائمی آن برخوردار شود. اما پادشاه دانمارک بی‌ثبات است. کیست که بتواند هرچه را در سر آن جوان می‌گذرد، پیش‌بینی کند؟ سوگلیها، معشوقه‌ها، و وزیران ذهن او را تحت نفوذ خود دارند و امتیازاتی را از سوی

1. Holstein - Gottorp

قدرت دیگر مطرح می‌کنند که به نظر او مهمتر از امتیازات پیشنهادی روسیه است، آیا اینها موجب نمی‌شوند که او به عنوان یک هم‌پیمان تغییر موضع دهد؟ چنین عدم قطعیتی، هرچند که در موارد مختلف به یک شکل نیست، اما عملکردهای سیاست خارجی را تحت سلطه دارد، به گونه‌ای که نتایج اتحاد، غالباً عکس نتایج موردنظر اعضای آن است.[1]

هنگامیکه این سخنان را با محک رویدادهای تاریخی اخیر می‌آزماییم، می‌بینیم علیرغم آنکه متن آن زمانی نوشته شده که دوران کلاسیک موازنه قدرت روبه اتمام بود، اما هنوز از تلخی آن کاسته نشده است. تشکیل اتحادها و ضداتحادهایی که در اوت ۱۹۳۸، درست پیش از اوج گرفتن بحران چکسلواکی، پیش‌بینی می‌شد، بی‌تردید با آنچه که یک سال بعد، در هنگام شروع جنگ دوم جهانی، و دو سال و اندی بعد در نتیجهٔ حمله به پرل‌هاربور رخ داد، کاملاً تفاوت داشت. هیچ سیاستمداری، هر قدر هم آگاه، خردمند، و مآل‌اندیش بود، نمی‌توانست این تحولات را پیش‌بینی کند و سیاستهای موازنهٔ قدرت خود را مبتنی بر آن سازد.

درست پیش از آغاز جنگ اول جهانی در ژوئیه ۱۹۱۴، به هیچوجه اطمینانی در این مورد وجود نداشت که آیا ایتالیا به تعهدات ناشی از معاهدهٔ اتحاد مثلث عمل می‌کند و در جنگی علیه فرانسه، بریتانیا، و روسیه به آلمان و اتریش می‌پیوندد، یا بیطرف می‌ماند، یا به طرف دیگر خواهد پیوست. همچنین دولتمردان آلمان و اتریش، حتی تا ۳۰ ژوئیه ۱۹۱۴ اطمینان نداشتند که آیا روسیه برای حفظ موازنه قدرت در حوزهٔ بالکان به مخالفت با اتریش برمی‌خیزد یا خیر. در این روز، سفیر بریتانیا در آلمان به دولت خود گزارش داد که به نظر او «وقوع جنگ عمومی غیر ممکن است، زیرا روسیه نه می‌تواند و نه می‌خواهد وارد جنگ شود.»[2] طبق گزارشهای سفیر بریتانیا، وین هم همین نظر را داشت.

همچنین بر افراد ذی‌ربط روشن نبود که بریتانیا به نفع فرانسه و روسیه وارد جنگ اول

---

1. *Die Politischen Testamente Friedrichs des Grossen* (Berlin, 1920), P. 192.

2. *British Documents, On the Origins of the War, 1898-1914* (London: His Majesty's Stationery Office, 1926), Vd. XI,P.361.

جهانی می‌شود. حتی در اول ژوئیه ۱۹۱۴، وزیر امور خارجه بریتانیا در مجلس عوام، با تأئید اعلامیهٔ سال قبل نخست وزیر این کشور، اعلام کرد که بریتانیا بدون اطلاع پارلمان و مردم، تعهدی را نپذیرفته که منجر به شرکت این کشور در جنگ شود. حکومت بریتانیا متقاعد شده بود که مکاتبات مخفی میان وزارت امور خارجهٔ این کشور و سفیر فرانسه در نوامبر ۱۹۱۲، آزادی عمل آن را در صورت وقوع جنگی قاره‌ای مخدوش نمی‌کند. حکومتهای فرانسه و روسیه بدون حصول اطمینان به مداخلهٔ بریتانیا متکی بودند.[1] سفیر بریتانیا در سی ژوئیه ۱۹۱۴ از برلین گزارش داد که سفیر فرانسه، «مرتباً از اینکه انگلستان مقاصد خود را روشن نمی‌کند، انتقاد می‌نماید و می‌گوید که تنها راه جلوگیری از جنگ آن است که ... انگلستان اعلام کند به نفع فرانسه و روسیه وارد جنگ خواهد شد.»[2] دول محور تا زمانیکه جنگ اول جهانی عملاً آغاز شد

---

۱. شدت ابهام اوضاع در نتیجهٔ این مکاتبات از متن نامه‌ای که سرادوارد گری، وزیر امورخارجه بریتانیا، در ۲۲ نوامبر ۱۹۱۲ به آقای پل کامبون، سفیر فرانسه در بریتانیا، نوشته بود، و پاسخ سفیر فرانسه به آن در روز بعد که اساس آن را تائید می‌نمود، روشن می‌شود.

«کارشناسان دریایی و نظامی فرانسه و بریتانیا در سالهای اخیر، گاه گاهی با یکدیگر مشورت کرده‌اند. همیشه چنین استنباط شده که این مشورتها آزادی تصمیم طرفین را در این مورد که آیا در آینده با نیروی نظامی به یکدیگر مساعدت کنند یا خیر، محدود نمی‌کند. ما توافق کرده‌ایم که نباید چنین تلقی شود، و چنین هم نیست که عمل کارشناسان، هر یک از دو دولت را متعهد به اقدام در اوضاعی کند که هنوز پیش نیامده و ممکن است هرگز بوجود نیاید. برای مثال، موقعیت فعلی ناوگانهای بریتانیا و فرانسه مبتنی بر تعهدی برای همکاری در جنگ نیست.»

«البته شما متذکر شده‌اید که اگر هر یک از دولتین بنا به دلائل قطعی احتمال حملهٔ بدون مقدمهٔ دولت ثالثی را بدهد، اطلاع از این امر که آیا می‌تواند در صورت وقوع حمله، به مساعدت نظامی طرف مقابل متکی باشد یا خیر، بسیار مهم است.»

«من موافقم که اگر هر یک از دولتین بنا به دلائل قطعی احتمال دهد که دولت ثالثی بدون آنکه تحریک شده باشد، به آن حمله کند، یا صلح عمومی در معرض خطر می‌باشد، باید بلافاصله این مسأله را با طرف دیگر در میان گذارد تا روشن شود که آیا دو کشور برای جلوگیری از تجاوز یا حفظ صلح همکاری می‌کنند یا خیر، و اگر این همکاری صورت می‌گیرد، آماده چه اقدامات مشترکی هستند. اگر این اقدامات، متضمن عمل باشد، طرحهای ستادهای ارتش دو کشور باید بلافاصله مورد بررسی قرار گیرد، و دولتین در مورد اجرای آنها تصمیم بگیرند».

Collected Diplomatic Documents Relating to the Outbreak of the European War (London: His Majesty's Stationery Office, 1915), P.80. (تلگراف تزار هم ابهام موجود در شرایط را نشان می‌دهد).

2. *British Documents*, Loc. Cit, P 361.

از تبادل این نامه‌ها به هیچوجه اطلاع نداشتند. بنابراین تصور می‌کردند که بریتانیا بیطرف خواهد ماند؛ به گزارش سفیر بریتانیا در برلین، «آنها ... تا آخرین لحظه فکر می‌کردند که انگلستان وارد جنگ نمی‌شود.»[1] بنابراین، نتیجه گرفتند که موازنهٔ قدرت به نفع آنها است. فرانسه و روسیه از فرضیه‌ای معکوس شروع کردند و به نتیجه‌ای متضاد رسیدند.

سیاست مخفی‌کاری بریتانیا در مورد تعهداتش نسبت به فرانسه، با استناد به این مسأله که اگر آلمان از قبل می‌دانست که بریتانیا به فرانسه و روسیه می‌پیوندد، یعنی اگر می‌توانست با اطلاع از توافق نوامبر ۱۹۱۲ فرانسه و انگلیس، موازنه قدرت را محاسبه کند، هرگز وارد جنگ با فرانسه و روسیه نمی‌شد، با انتقاد وسیعی روبرو گشت. البته حکومتهای بریتانیا، و نیز فرانسه و روسیه، خود پیشاپیش کاملاً مطمئن نبودند که این توافق از نظر موازنهٔ قدرت در اوت ۱۹۱۴ چه مفهومی دارد. بنابراین حتی اگر حکومت آلمان از موافقتنامهٔ مزبور اطلاع داشت، نمی‌توانست در مورد توزیع بالفعل قدرت در آستانه جنگ اول جهانی مطمئن باشد. دلایل شکست موازنهٔ قدرت در جلوگیری از وقوع جنگ اول جهانی را باید در این وضعیت بسیار نامطمئن جستجو کرد، که ضمناً خصیصهٔ ذاتی هر نظام موازنه قدرت متشکل از اتحادیه‌ها می‌باشد. هنگامیکه معاون وزارت امور خارجهٔ آلمان در اول اوت ۱۹۱۴ به سفیر بریتانیا گفت که آلمان، فرانسه «و شاید انگلستان» به جنگی کشیده شده‌اند که «هیچکدام به هیچوجه خواهان آن نبودند ... و این جنگ ناشی از این نظام لعنتی اتحادهایی است که نفرین دوران نوین هستند»،[2] بی‌اختیار عدم امنیتی را بیان می‌کرد که نظام اتحادها و ضد اتحادها به آن منجر شده بود.

عدم واقعیت موازنهٔ قدرت

عدم قطعیت موجود در محاسبات قدرت نه تنها موجب می‌شود که موازنه قدرت کاربرد

1. Ibid., P.363.
2. Ibid., P. 284

عملی نداشته باشد، بلکه به نفی آن در عمل منجر می‌شود. از آنجا که هیچ دولتی نمی‌تواند اطمینان داشته باشد که محاسبهٔ آن در مورد توزیع قدرت در هر لحظهٔ خاص از تاریخ صحیح است، باید حداقل اطمینان بیابد که خطاهای آن، هرچه باشد، آن دولت را در مسابقهٔ قدرت در وضع نامساعدی قرار نمی‌دهد. به عبارت دیگر، دولت باید بکوشد حداقل تا حدودی ایمن باشد تا بتواند علیرغم محاسبات اشتباه، کماکان موازنهٔ قدرت را حفظ کند. بدین منظور، هدف دولتهایی که در مبارزهٔ قدرت دخالت فعال دارند، عملاً نباید موازنه ـ یعنی برابری ـ قدرت باشد، بلکه باید به تفوق قدرت، به نفع خود، نائل شوند. و از آنجا که هیچ دولتی نمی‌تواند پیش‌بینی کند که نتایج محاسبات اشتباه تا چه حد مهم است، تمام دولتها باید نهایتاً به دنبال حداکثر قدرت قابل حصول تحت شرایط موجود باشند. آنها تنها از این طریق می‌توانند امیدوار باشند که می‌توانند به حداکثر امنیت متناسب با حداکثر اشتباهاتی که ممکن است مرتکب شوند، نائل گردند. قدرت‌طلبی نامحدود، همانطورکه دیدیم،[1] همیشه به طور بالقوه در سایقهای قدرت[2] دولتها وجود دارد و به موازنهٔ قدرت بعنوان انگیزهٔ نیرومندی برای تحقق خود می‌نگرد.

از آنجاکه تمایل به‌کسب حداکثر قدرت، تمایل عمومی است، همهٔ دولتها باید همیشه از آن وحشت داشته باشند که مبادا محاسبات اشتباه خود آنها و افزایش قدرت سایر دولتها به افول خود آنها منتهی شود که باید به هر قیمت از آن اجتناب کنند. بنابراین همهٔ دولتهایی که مزیتی آشکار نسبت به رقبای خود دارند مایل هستند آن امتیاز را تثبیت کنند و از این مزیت برای تغییر همیشگی توزیع قدرت به نفع خود استفاده نمایند. این امر را می‌توان از طریق فشار دیپلماتیک با تحمیل همهٔ وزن این امتیاز به سایر دولتها، و وادار ساختن آنها به اعطای امتیازاتی که امتیاز موقتی را به تفوقی همیشگی تبدیل کند، متحقق ساخت. این امر از طریق جنگ نیز میسر است. از آنجا که در نظام موازنهٔ قدرت، همهٔ دولتها دائم در این وحشت بسر می‌برند که

---

۱. ر.ک صفحات ۱۰۵ و ۱۲۶ به بعد.

2. Power Drives

مبادا رقبایشان، در اولین فرصت، آنها را از جایگاه قدرتشان بزیر بکشند، منافع حیاتی آنها حکم می‌کند که چنین تحولی را پیش‌بینی می‌کنند و با دیگران چنان رفتار نمایند که خود نمی‌خواهند دیگران با آنها چنان کنند. بار دیگر، سخنانی از بولینگ بروک را نقل می‌کنیم:

> کفه‌های موازنه قدرت هرگز دقیقاً متوازن نیستند، نقطهٔ دقیق برابری نیز مشخص نیست و ضرورتی هم ندارد که مشخص باشد. در این امر نیز مانند سایر امور بشری، کافی است که انحرافی جزیی وجود داشته باشد. همیشه مقداری انحراف هست. بنابراین توجه مستمر به این انحرافها ضروری است. درصورتیکه این انحرافها جزیی باشد، با توجه فوری و احتیاطهایی که لازمهٔ یک سیاست خوب است، می‌توان به سهولت از افزایش آنها جلوگیری کرد. اما هنگامیکه بر اثر عدم توجه و بی‌احتیاطی، یا بر اثر نیروی رویدادهای پیش‌بینی نشده، این انحرافها افزایش می‌یابند، قدرت بیشتری باید اعمال شود، و تلاشهای بیشتری نیز صورت گیرد. اما حتی در این موارد، دربارهٔ شرایطی که این وضعیت را بوجود می‌آورند، باید بیشتر تأمل کرد؛ تا مبادا، با حمله‌ای ناموفق، این انحراف تثبیت شود، و قدرتی که گزاف تلقی شده، بیش از پیش افزایش یابد؛ و مبادا، با حمله‌ای موفق، کفه‌ای به شدت سبک شود و در عین حال وزنهٔ قدرت سنگینی به کفهٔ مقابل اضافه گردد. در این موارد کسانی که در تاریخ اعصار گذشته، انقلابهای عجیب مولود زمان، و سیلان و افول دائمی اقبال اجتماعی و فردی پادشاهان و دولتها، و همچنین فرمانروایان و فرمانبرداران را دیده‌اند، به این فکر می‌افتند که اگر کفه‌ها بر اثر جنگ، تقریباً (اگر نه دقیقاً) به همان نقطه‌ای بازگردند که پیش از این انحراف عمده قرار داشتند، می‌توان بقیهٔ امور را به دست تصادف، و استفادهٔ سیاستهای خوب از این فرصتها، سپرد.[1]

جنگ پیشگیرانه،[2] هرچند در زبان دیپلماتیک و نزد افکار عمومی دموکراتیک منفور است، اما در حقیقت پیامد طبیعی موازنهٔ قدرت می‌باشد. در اینجا نیز، رویدادهایی که به جنگ اول جهانی منجر شد، آموزنده است؛ زیرا در این مورد، امور خارجی برای آخرین بار براساس قواعد کلاسیک موازنهٔ قدرت شکل گرفت. اتریش تصمیم گرفت یک بار و برای همیشه، موازنهٔ قدرت را در حوزهٔ بالکان به نفع خود تغییر دهد. اتریشیها بر این باور بودند که روسیه اگرچه هنوز

---

1. Op. Cit., P. 291.
2. Preventive War

آمادهٔ حمله نیست، اما قدرت آن روبه افزایش است و بنابراین، تأخیر در اتخاذ تصمیمی قاطع، توزیع قدرت را به ضرر اتریش پیش خواهد برد. از سوی دیگر، روسیه تصمیم داشت که به اتریش اجازه ندهد با درهم شکستن صربستان توزیع قدرت را به نفع خود تغییر دهد. طبق محاسبات روسیه، این افزایش فوری در قدرت دشمن بالقوهٔ این کشور ممکن بود بسیار بیشتر از هرگونه افزایش احتمالی آتی در قدرت این کشور باشد. بریتانیا، تاحدی با توجه به این محاسبات روسیه، تا آخرین لحظه از اعلام آشکار حمایت خود از اتحاد فرانسه ـ روسیه سرباز می‌زد. همانگونه که سفیر بریتانیا در آلمان در ۳۰ ژوئیه ۱۹۱۴ متذکر شد، «چنین اعلامیه‌ای در مرحلهٔ کنونی، ممکن است آلمان را به درنگ وادارد، اما درعین حال ممکن است به همان ترتیب روسیه را به جنگ ترغیب کند؛ و اگر روسیه به اتریش حمله کند، آلمان چه از ناوگان بریتانیا بترسد و چه نترسد، وارد جنگ خواهد شد.»[1] ستاد بزرگ ارتش آلمان در یادداشتی به صدراعظم سلطنتی، در ۲۹ ژوئیه ۱۹۱۴، با وضوحی غیرمعمول، ابعاد فنی موازنهٔ قدرت را تحلیل کرد:

روسیه

اعلام می‌کند که نمی‌تواند اجازه دهد اتریش صربستان را نابود کند، (هرچند اتریش توضیح داده که چنین قصدی ندارد) و در صورت پیشروی اتریش به سوی صربستان، نیروهایش را بسیج خواهد کرد.

اما پیامدهای بعدی آن چیست و چه باید باشد؟ اگر اتریش به طرف صربستان پیشروی کند، نه تنها با ارتش صربستان، بلکه با توان بسیار برتر روسیه نیز روبرو خواهد شد؛ بدین ترتیب اتریش نمی‌تواند بدون آنکه از حملهٔ روسیه در امان باشد، به صربستان حمله کند. این بدان معنا است که این کشور مجبور است نیمهٔ دیگر ارتش خود را نیز بسیج نماید، زیرا احتمالاً بنا به احتیاط نمی‌تواند تسلیم روسیه‌ای شود که کاملاً آمادهٔ جنگ شده است. البته در لحظه‌ای که اتریش همهٔ ارتش خود را بسیج کند، برخورد میان اتریش و روسیه اجتناب‌ناپذیر خواهد شد. اما این مسأله برای آلمان شرط موجود در قرارداد است. اگر آلمان نمی‌بایست بدعهدی کند و اجازه دهد که هم‌پیمانش در دست روسیه نابود شود، باید نیروهایش را بسیج کند. در نتیجه، روسیه بقیه نیروهایش را هم بسیج خواهد کرد. اما در این صورت، روسیه می‌تواند بگوید:

---

1. *British Documents*, Loc. Cit., P. 361.

> آلمان به من حمله کرده است. در این صورت، روسیه از حمایت فرانسه مطمئن خواهد شد، زیرا طبق پیمان اتحاد، اگر هم پیمان فرانسه، یعنی روسیه مورد حمله قرار گیرد، فرانسه مکلف است در جنگ شرکت کند. بدین ترتیب، اتحاد فرانسه و روسیه، که غالباً آن را به عنوان پیمانی کاملاً دفاعی تحسین می‌کنند، که صرفاً برای مقابله با طرحهای تجاوزکارانه آلمان بوجود آمده، فعال می‌شود و کشتار متقابل ملل متمدن اروپا آغاز خواهد شد.[1]

این ادعا را که تثبیت نفوذ موازنهٔ قدرت به جلوگیری از جنگهای بسیاری منجر شده، هرگز نمی‌توان اثبات یا رد کرد. نمی‌توان با در نظر گرفتن موقعیتی فرضی به عنوان نقطهٔ عزیمت، جریان تاریخ را دنبال کرد. با وجودی که هیچکس نمی‌تواند بگوید بدون وجود موازنهٔ قدرت چند جنگ رخ می‌داد، اما به سهولت می‌توان دید که اکثر جنگها از آغاز نظام نوین دولتی تابحال، ریشه در موازنهٔ قدرت داشته است. سه نوع جنگ، پیوندی نزدیک با ابعاد فنی موازنهٔ قدرت دارند: جنگ پیشگیرانه، که پیش از این به آن اشاره کردیم، و معمولاً در شرایطی رخ می‌دهد که هر دو طرف، اهدافی امپریالیستی را تعقیب می‌کنند، جنگ ضدامپریالیستی، و جنگ امپریالیستی.

در شرایط موازنهٔ قدرت، خصومت میان دولت یا اتحادیه دول طرفدار حفظ وضع موجود و قدرت یا گروهی از قدرتهای امپریالیست به احتمال قوی به جنگ منجر می‌شود. چنانکه از زمان شارل پنجم تا هیتلر و هیروهیتو،[2] این مخاصمات عملاً به جنگ منجر شد. دولتهای طرفدار حفظ وضع موجود که بنابه تعریف، اقدامات مسالمت‌آمیز را پیشهٔ خود می‌سازند و می‌خواهند آنچه را که دارند، حفظ کنند، به سختی می‌توانند با افزایش پویا و سریع شاخصهای قدرت دولتی که تمایلات توسعه‌طلبانهٔ امپریالیستی دارد، همگام شوند.

افزایش نسبی قدرت بریتانیا و فرانسه از یک سو، و آلمان از سوی دیگر، از سال ۱۹۳۳ تا وقوع جنگ دوم جهانی در ۱۹۳۹، سرعت و پویایی متفاوت قدرت کشورهای حافظ وضع

---

1. Max Montgelas and Walter Schuecking, editors, *Outbreak of the World War: German Documents Collected by Karl Kautsky* (New York: Oxford University Press, 1924), P. 307

۲. Hirohito (۱۹۸۹-۱۹۰۰) امپراتور ژاپن -م.

موجود و امپریالیست را به خوبی نشان می‌دهد. در چنین مسابقهٔ تسلیحاتی، دولتهای طرفدار حفظ وضع موجود لاجرم بازنده خواهند شد، و هر قدر این مسابقه طولانی‌تر شود، جایگاه نسبی آنها با سرعت بیشتری افول می‌کند. زمان به نفع دولتهای امپریالیستی عمل می‌کند، و با گذشت زمان و وزن فزایندهٔ قدرتشان، کفه‌اشان سنگین و سنگینتر می‌شود، حال آنکه کفهٔ دولتهای طرفدار وضع موجود، مرتباً بالاتر می‌رود. بدین ترتیب، اعادهٔ توازن برای دولتهای طرفدار وضع موجود هر روز مشکلتر می‌شود، و آنها لاجرم تشخیص می‌دهند که اگر گرایش حاکم قویاً معکوس نشود، جایگاه دول امپریالیستی، تقریباً هجوم‌ناپذیر می‌گردد، و در مقابل، آنها شانس خود را برای اعادهٔ موازنه، به گونهٔ جبران‌ناپذیری از دست خواهند داد. بریتانیا و فرانسه در سپتامبر ۱۹۳۹ در چنین وضعیتی قرار داشتند. به نظر می‌رسد که در چنین شرایطی، جنگ با امکانات غیرقابل محاسبه‌اش، تنها راهی است که می‌توان به جای تنگ جذب شدن در مدار قدرت دولت امپریالیستی، برگزید. پویشهای سیاست بین‌الملل، به طریقی که بین دولتهای امپریالیستی و طرفداران وضع موجود عمل می‌کند، لزوماً به چنان اختلالی در موازنهٔ قدرت منجر می‌شود که به نظر می‌رسد جنگ تنها سیاستی است که حداقل فرصتی برای دولتهای طرفدار حفظ وضع موجود ایجاد می‌کند تا موازنهٔ قدرت را به نفع خود اعاده کنند.

مع‌هذا، نفس عمل اعادهٔ موازنه، عناصری از اختلال جدیدی را با خود دارد. پویشهای سیاست قدرت همانگونه که پیش از این ذکر شد این تحول را اجتناب‌ناپذیر می‌سازد. مدافع دیروز وضع موجود، بر اثر پیروزی، به امپریالیست امروز تبدیل می‌شود، و مغلوب دیروز می‌خواهد فردا از آن انتقام بگیرد. بلندپروازی دولت پیروزی که برای اعادهٔ موازنه سلاح برداشته بود، و همچنین خشم دولت بازنده‌ای که نتوانسته بود آن را براندازد، موازنهٔ جدید را عملاً به نقطهٔ نامشهود انتقال از یک اختلال به اختلال بعدی تبدیل می‌کند. بدین ترتیب، فرایند ایجاد موازنه، غالباً منجر بدان می‌شود که قدرت مسلطی که در سیستم اختلال ایجاد کرده جایگزین قدرت دیگر شود. فرانسه تمایلات شارل پنجم هاپسبورگ برای پادشاهی جهانی را صرفاً خنثی

نمود تا لوئی چهاردهم پادشاه فرانسه، که تمایلات مشابه او همهٔ اروپا را علیه وی متحد کرد، جانشین او شود. هنگامیکه موازنه علیه لوئی چهاردهم برقرار شد، فردریک کبیر پادشاه پروس عامل جدیدی برای اختلال موازنه گشت. متعاقب تلاش فرانسه در زمان ناپلئون اول برای سلطهٔ جهانی، تلاش مشابهی از سوی اتحاد مقدس به رهبری قوی‌ترین دشمنان پیشین ناپلئون، یعنی اتریش و روسیه، صورت گرفت. با شکست روسیه، پروس برای سلطه بر آلمان و آلمان برای سلطهٔ بر اروپا برخاستند. آلمان بیست سال پس از شکست در جنگ اول جهانی بار دیگر به دولت مقتدرتر اروپا تبدیل شد، و ژاپن به چنین جایگاهی در آسیا دست یافت. درست در لحظه‌ای که این دو دولت به عنوان عوامل فعال در موازنهٔ قدرت دفع شدند، مسابقهٔ قدرت جدیدی میان ایالات متحده از یک سو و شوروی و چین کمونیست از سوی دیگر، شکل گرفت. با فروپاشی اردوگاه چین ـ شوروی، چین با حفظ استقلال خود به ایالات متحده و غرب نزدیکتر شد، و بدین ترتیب در ایجاد موازنه قدرت پیچیده‌تری نقش بازی کرد.

موازنهٔ قدرت به مثابه ایدئولوژی

بحث ما تا اینجا مبتنی بر این فرض بوده است که موازنهٔ قدرت وسیله‌ای برای حفظ دولتهایی است که افزایش بی‌تناسب قدرت دولتهای دیگر، استقلال و موجودیت آنها را در معرض تهدید قرار داده است. آنچه ما در مورد موازنهٔ قدرت گفتیم تنها با این فرض صحت دارد که موازنهٔ قدرت اصالتاً در راستای هدف موعود آن، یعنی حفظ خود، بکار رود. مع‌هذا، دیدیم که سائقهای قدرت دولتها جایگزین اصول ایده‌ال می‌شود و این اصول را به ایدئولوژیهایی برای تغییر چهره، معقول نمایی، و توجیه خود تبدیل می‌کند. این سائقها در مورد موازنهٔ قدرت نیز به همین ترتیب عمل کرده‌اند. آنچه فوقاً دربارهٔ مقبولیت ایدئولوژیهای ضد امپریالیستی در کل گفتیم، در مورد موازنهٔ قدرت نیز صدق می‌کند.

دولتهایی که طالب جهانگشایی هستند معمولاً ادعای تعادل‌طلبی می‌کنند. دولتی که

صرفاً خواهان حفظ وضع موجود است، غالباً می‌کوشد هر تغییری در وضع موجود را حمله‌ای به موازنهٔ قدرت قلمداد کند. هنگامیکه، در آغاز جنگ هفت ساله در سال ۱۷۵۶، انگلستان و فرانسه وارد نبرد شدند، نویسندگان بریتانیایی سیاست کشورشان را براساس ضروریات موازنهٔ قدرت در اروپا توجیه می‌کردند، حال آنکه روزنامه‌نگاران فرانسوی مدعی بودند که فرانسه ناچار است برای اعادهٔ «موازنه» تجاری، با تفوق انگلستان در دریا و در امریکای شمالی مخالفت کند.

هنگامیکه نیروهای متحد در سال ۱۸۱۳ شرایط خود را برای صلح تسلیم ناپلئون کردند، به اصل موازنهٔ قدرت تمسک جستند. ناپلئون نیز در رد این شرایط به «تعادل حقوق و منافع»، متوسل شد. هنگامیکه متحدین در اوایل سال ۱۸۱۴ این اولتیماتوم را به نمایندهٔ ناپلئون دادند که فرانسه باید به نام موازنهٔ قدرت، از همهٔ متصرفات خود بعد از سال ۱۷۹۲ چشم‌پوشی کند، نمایندهٔ فرانسه پاسخ داد: «آیا حاکمان متحد نمی‌خواهند ... تعادل عادلانه‌ای در اروپا برقرار شود؟ آیا آنها نمی‌خواهند اعلام کنند که هنوز هم خواهان تعادل هستند؟ حفظ قدرت نسبی فرانسه به صورتی که همیشه داشته خواست واقعی آن کشور است. اما اروپا دیگر اروپای بیست سال پیش نیست». و باید نتیجه گرفت که با توجه به مسائل جغرافیایی و استراتژیک، حتی حفظ کرانهٔ چپ رود راین از سوی فرانسه، برای اعادهٔ موازنهٔ قدرت در اروپا به سختی کفایت می‌کند. نمایندگان متحدین در پاسخ گفتند: «فرانسه با توجه به موقعیت مرکزی، جمعیت، غنای خاک، ماهیت سرحدات، تعداد و توزیع نقاط قوت خود، اگر به مرزهای ۱۷۹۲ خود برگردد، کماکان یکی از توانمندترین قدرتهای قارهٔ اروپا خواهد بود.» بدین ترتیب، هر دو طرف می‌کوشیدند اصل موازنهٔ قدرت را در مورد وضعیت واحدی بکار گیرند، ولی به نتایج سازش‌ناپذیری رسیدند و در نتیجه تلاش برای خاتمه‌دادن به جنگ شکست خورد.

چهل سال بعد، چنین وضعیتی به دلایل مشابهی بوجود آمد. روسیه در کنفرانس وین، که در ۱۸۵۵ کوشید به جنگ کریمه خاتمه دهد، با دشمنانش به توافق رسید که بنیان حل و فصل مسأله را حفظ موازنهٔ قدرت در دریای سیاه قرار دهند. مع‌هذا، روسیه اعلام کرد که «تفوق

روسیه در دریای سیاه ... برای بقای تعادل اروپا کاملاً ضروری است»، اما دشمنان که می‌کوشیدند به این تفوق خاتمه دهند، اعلام کردند که نیروی دریایی روسیه «هنوز در مقایسه با ناوگان ترکیه، بسیار قوی است». صلح در سال ۱۸۵۶ با توجه به برداشت دوم ایجاد شد.

مشکلات موجود در ارزیابی صحیح مواضع نسبی قدرت دولتها، توسل به موازنهٔ قدرت را به یکی از ایدئولوژیهای مطلوب در سیاست بین‌الملل تبدیل کرده است. بدین ترتیب، کار بدانجا کشیده که از این اصطلاح به شیوه‌ای بسیار غیردقیق و سهل‌انگارانه استفاده می‌شود. هنگامیکه دولتی می‌خواهد یکی از اقدامات خود در صحنهٔ بین‌الملل را توجیه کند، احتمالاً آن را به عنوان گامی در جهت حفظ یا اعادهٔ موازنهٔ قدرت مطرح می‌کند. اگر دولتی بخواهد بعضی از سیاستهای دولتی دیگر را خدشه‌دار کند، احتمالاً آن را به عنوان تهدید یا اختلالی در موازنه قدرت محکوم می‌نماید. از آنجا که گرایش ذاتی موازنهٔ قدرت در معنای صحیح آن، حفظ وضع موجود است، این اصطلاح، در واژگان دولتهای طرفدار حفظ وضع موجود به مترادفی برای حفظ وضع موجود و توزیع قدرت موجود در یک لحظهٔ خاص، تبدیل شده است. بنابراین با هر تغییری در توزیع قدرت موجود به عنوان اختلال در موازنهٔ قدرت مخالفت می‌شود. به این ترتیب، دولتی که به حفظ توزیع قدرت خاصی علاقه دارد، می‌کوشد تا علاقهٔ خود را برآیند اصل بنیادین و مقبول نظام دولتی نوین معرفی کند، و بنابراین آن را با منافع مشترک همهٔ دولتها یکی بداند. خود این دولت وانمود می‌کند که بدور از دفاع از منافع خاص و خودخواهانه، حافظ آن اصل عام، و به عبارتی، نمایندهٔ جامعهٔ بین‌المللی است.

در این معنا، برای مثال، از موازنهٔ قدرتی در نیمکرهٔ غربی سخن می‌گویند که سیاستهای دولتهای غیر امریکایی، آن را مختل کرده، یا از موازنه قدرتی در دریای مدیترانه صحبت می‌کنند که باید از آن در مقابل مزاحمت روسیه دفاع نمود. اما منظور از دفاع در هیچ مورد، دفاع از موازنهٔ قدرت نیست، بلکه توزیع قدرت خاصی درنظر است که دولت یا گروهی از دولتها آن را مطلوب می‌دانند. نیویورک *تایمز* در یکی از گزارشهای خود در مورد کنفرانس وزرای خارجه در مسکو در

سال ۱۹۴۷ نوشت: «وحدت نوین فرانسه، بریتانیا، و ایالات متحده ... ممکن است زودگذر باشد، اما موازنهٔ قدرت را آگاهانه تغییر می‌دهد.»[1] منظور، این نیست که موازنهٔ قدرت در مفهوم مصطلح آن تغییر یافته است. بلکه منظور آن است که از نظر قدرتهای غربی، توزیع قدرت پس از کنفرانس، مطلوبتر از توزیع قدرت پیش از کنفرانس است.

استفاده از موازنهٔ قدرت به عنوان یک ایدئولوژی، مشکلات موجود در ابعاد فنی موازنهٔ قدرت را تشدید می‌کند، مع‌هذا، باید یادآور شویم که استفادهٔ سریع از موازنه قدرت به عنوان یک ایدئولوژی، امری تصادفی نیست، بلکه به طور بالقوه در ذات آن نهفته است. تضاد میان دقت ظاهری و فقدان عملی آن، و تضاد میان تمایل ظاهری به ایجاد موازنه و هدف بالفعل آن، یعنی تفوق این تضاد، همانگونه که دیدیم، در ذات موازنهٔ قدرت است، و تا حدی موازنه را به نوعی ایدئولوژی برای شروع حرکت خاصی تبدیل می‌کند. بدین ترتیب، موازنهٔ قدرت، واقعیت و کارکردی را فرض می‌کند که عملاً فاقد آن است، و بنابراین به تغییر چهره، معقول نمایی، و توجیه سیاست بالفعل بین‌الملل تمایل پیدا می‌کند.

نارسایی موازنهٔ قدرت

نقشی را که موازنهٔ قدرت در دوران شکوفایی خود، در قرون هفدهم، هیجدهم، و نوزدهم، عملاً در تثبیت نظام نوین دولتی و حفظ استقلال اعضای این نظام داشت، مشخص کردیم. مع‌هذا، آیا موازنهٔ قدرت به تنهایی به این نتایج سودمند نائل شد یا در آن مقطع خاص تاریخ، عامل دیگری در کار بود که موازنهٔ قدرت نمی‌توانست بدون وجود آن به این نتایج برسد؟

---

1. April 27, 1947, P.E3.

اثر محدودکنندهٔ اجماع اخلاقی

گیبون[1] در سال ۱۷۸۱، در لحظه‌ای که کشورش در جنگی ناموفق با مستعمرات امریکایی فرانسه، اسپانیا، و هلند درگیر بود، به چنین عاملی اشاره کرد. او در آن زمان پیشنهاد کرد که:

> اروپا به مثابه جمهوری بزرگی تلقی شود، که سکنهٔ مختلف آن به سطح تقریباً مشابهی از ادب و فرهیختگی نائل آمده‌اند. موازنهٔ قدرت کماکان نوسان خواهد داشت، و خوشبختی پادشاهی ما یا کشورهای همجوار، متناوباً اوج می‌گیرد یا زوال می‌یابد؛ اما این رویدادها نمی‌توانند لطمه‌ای اساسی به شادکامی عمومی ما، نظام هنرها، و قوانین، و رفتارهای ما که اروپاییها و مستعمرات آنها را، در رتبه‌ای ممتاز و مافوق بقیه انسانها، قرار می‌دهد، وارد آورند، ... تاثیر متقابل شرم و هراس، سوء استفاده از جباریت را محدود می‌کند؛ جمهوریها به نظم و ثبات رسیده‌اند؛ پادشاهیها اصول آزادی، یا حداقل، اعتدال را پذیرفته‌اند؛ و نوعی شرافت و عدالت بر اثر رفتارهای عام‌اعصار در ناقص‌ترین قوانین اساسی وارد شده است. رقابت تعداد زیادی از رقبای فعال در زمان صلح، پیشرفت دانش و صنعت را تسریع می‌کند: و در زمان جنگ، نیروهای اروپایی با رقابتهای معتدل و کم‌اثری اعمال می‌شوند.[2]

---

۱. Edward Gibbon (۹۴-۱۷۳۷) مورخ انگلیسی - م.

2. *The Decline and Fall of the Roman Empire* (The Modern Library Edition), Vol. II, PP. 93-5.

گزارش جالب دیگری از نتایج سودمند موازنه قدرت در مقاله‌ای فاقد نام نویسنده در مجله ذیل دیده می‌شود: *Edinburgh Review*, Vol. I (January 1803), P. 348

«اما اگر بخاطر آن حسادت بی‌خطر همسایگان رقیب نبود، که سیاستمداران نوین یادگرفته‌اند که آنها را گرامی بدارند، به جای جنگهایی که در آنها، چند جان ناقابل از دست می‌رود و میلیونها پول زائد بر باد می‌رود، چه میزان فتوحات و تغییر سلطه رخ می‌داد؟ به جای چند صد ملوانی که در پهنهٔ عریان اقیانوس بدون ضرر می‌جنگند یا چند صد سربازی که به جنگی علمی، منظم و آرام، در کشورهایی که به همین خاطر کنار گذاشته شده‌اند، و عرصه‌هایی هستند که اختلاف دولتها می‌تواند در آنها حل و فصل شود، کدامین بخشهای خوب کرهٔ خاک در خون غرق می‌شد؟ به واقع می‌توان تاریخ قرن اخیر را غرورآفرین‌ترین دورهٔ تاریخ نوع بشر دانست، دورانی که وجه مشخصهٔ آن دانش، مهارت، و صنعت، فضائل ملایمتر و عقل سلیم، تهذیب حکومت، و گسترش آزادی برای همگان؛ و بالاتر از همه، دانش کامل در زمینهٔ هنر مدیریت است، که قواعد عام رفتاری معینی را در میان دولتها بوجود آورده، مانع از فروپاشی امپراتوریها و جذب دولتهای ضعیفتر در پیکرهٔ همسایگان حریص شده، سیر فتوحات را محدود کرده و شمشیر را به آخرین اقدام تبدیل کرده است؛ حال آنکه، در سایر ادوار در اولین مرحله به شمشیر توسل می‌جستند.»

پروفسور توین‌بی[1] در تفسیر این سخنان می‌گوید:

مع هذا، اطمینان گیبون با توجه به موافقتنامهٔ صلح ۱۷۸۳ موجه بود. بریتانیا در جنگ انقلابی امریکا نهایتاً از ائتلاف بزرگی از نیروها شکست خورد؛ اما دشمنانش به فکر درهم شکستن این کشور نبودند بلکه هدف آنها از جنگ، محدود و دقیق بود: استقلال مستعمراتی که علیه سلطنت انگلیس طغیان کرده بودند و استقلال، هدف اصلی آنان بود و برای متحدین فرانسوی این مستعمره‌نشینان، طبق برآورد دقیق حکومت فرانسه، جدایی سیزده مستعمره امریکایی از امپراتوری بریتانیا، برای اعاده موازنهٔ قدرتی که به علت تأثیر شدید پیروزیهای متوالی بریتانیا در سه جنگ گذشته، بی جهت به نفع بریتانیا متمایل شده بود، کفایت می‌کرد. در سال ۱۷۸۳، که برای نخستین بار در طول نزدیک به یک قرن، بار دیگر فرانسه پیروز شده بود، حکومت فرانسه، با حداکثر صرفه‌جویی در وسائل، به حداقل اهداف خود نائل شد. خاطرهٔ عداوتهای گذشته، حکومت فرانسه را وسوسه نکرد تا از این فرصت برای تصفیه حسابهای قدیمی استفاده کند. حتی فرانسویها وسوسه نشدند که جنگ را تا اضمحلال کانادا ادامه دهند، کانادایی که قبلاً دومینیون اصلی پادشاهی فرانسه در امریکا بود و پادشاهی بریتانیا طی جنگ هفت ساله آن را متصرف شده و تنها بیست سال پیش، براساس موافقتنامه صلح ۱۷۶۳، رسماً از سوی شاه لوئی به شاه جورج واگذار شده بود. در موافقتنامه صلح ۱۷۸۳، فرانسهٔ پیروز، مالکیت کانادا را به پادشاهی بریتانیا واگذار کرد؛ و بریتانیای کبیر، که سیزده مستعمره را از دست داده بود به قول گیبون، می‌توانست به خود تبریک بگوید، زیرا بدون آنکه نابود شود، از نوسانی در موازنهٔ قدرت جان بدر برده بود که نزدیک بود نیکبختی این کشور را مخدوش کند اما بر اثر آن هیچ ضربهٔ اساسی به شادکامی عمومی جامعه‌ای فرهیخته، که خانه معنوی مشترک رعایای شاه جورج و رعایای شاه لوئی محسوب می‌شد، وارد نیامده بود.[2]

نویسندگان سیاسی بزرگ آن عصر از این وحدت فکری و اخلاقی، که پایه‌های موازنه قدرت بر آن مبتنی است، و کارکرد سودمند موازنه را میسر می‌سازد، آگاه بودند. ما تنها به سه تن از این نویسندگان، یعنی فنلون،[3] روسو، و واتل[4] اشاره می‌کنیم.

---

۱. Arnold Toynbee (۱۹۷۵-۱۸۸۹) مورخ انگلیسی - م.

2. Arnold Toynbee, *A Study of History* (London: Oxford University Press, 1939), Vol.IV, P.149.
(چاپ با کسب مجوز از ناشر)

۳. François Fénelon (۱۷۱۵-۱۶۱۵) عالم الهیات و نویسندهٔ فرانسوی - م.

فنلون، فیلسوف بزرگ عصر لوئی چهاردهم و مربی نوهٔ او، در کتاب *متمم بررسی وجدان در مورد وظایف سلطنت*[5]، می‌نویسد:

این دقت نظر نسبت به حفظ نوعی برابری و تعادل میان کشورهای همجوار تعادل همگانی را تضمین می‌کند. در این شرایط، همه دولتهای همجوار و دولتهایی که روابط تجاری دارند، پیکره‌ای عظیم و نوعی جامعه را تشکیل می‌دهند. برای مثال، مسیحیت، نوعی جمهوری عام را شکل می‌دهد که منافع، هراسها، و ملاحظات خاصی برای خود دارد. همهٔ اعضایی که این پیکرهٔ عظیم را تشکیل می‌دهند، بخاطر نفع مشترک امنیت ملی باید از هر اقدامی ـ توسط هر عضوی ـ که احتمالاً به واژگونی تعادل و مآلاً به نابودی اعضا بیانجامد جلوگیری نمایند. هر عاملی که در نظام اروپا، تغییر یا اختلالی ایجاد کند، بسیار خطرناک است و به زیانهای نامحدودی منجر می‌شود.[6]

روسو نیز همین موضوع را بدینگونه مطرح می‌کند که: «دولتهای اروپا در میان خود دولتی نامریی تشکیل می‌دهند ... نظام بالفعل اروپا دقیقاً در آن مرتبه از ثبات قرار دارد که بدون آنکه آن را واژگون سازد، دائماً در تلاطم نگاه می‌دارد.»[7] و به قول واتل، با نفوذترین نویسنده حقوق بین‌الملل در قرن هیجدهم:

اروپا نظامی سیاسی را تشکیل می‌دهد، پیکره‌ای که روابط و منافع مختلف ملل ساکن این بخش از جهان در آن به هم می‌پیوندد. اروپا دیگر مانند قدیم‌الایام، توده‌ای بی‌نظم از بخشهای مجزایی نیست که هر یک خود را بی‌توجه به سرنوشت دیگران بدانند، و به ندرت به مسائلی که رابطهٔ مستقیمی با آنها ندارد، توجه کنند. توجه محدود حاکمان ... اروپا را به نوعی جمهوری تبدیل می‌کند، که اعضای آن، هرچند مستقل هستند، اما از طریق پیوندهای ناشی از منافع مشترک، برای حفظ نظم و آزادی، متحد می‌شوند. طرح معروف تعادل سیاسی یا موازنه قدرت از اینجا نشات می‌گیرد؛ و منظور از آن نوعی جابجایی چیزها است به گونه‌ای که هیچ قدرتی نتواند بر آن سلطهٔ مطلق یابد یا قوانین خود را به دیگران تحمیل کند.[8]

---

۴. Eméric de Vattel (۱۷۱۴-۱۷۶۷) فیلسوف و حقوقدان سوئیسی ـ م.

5. *Supplement to the Examination of Conscience about the Duties of Royalty*

6. *OEuvres* (Paris, 1870), Vol. III, PP. 349,350.

7. *OEuvres Completes* (Brussele: Th. Lejeune, 1827), Vol. 10. pp. n2, 179.

8. *The Law of Nations* (Philadelphia, 1829), Book III. Chapter III, PP. 3 77-8.

اظهارات این نویسندگان در اعلامیه‌های دولتمردان نیز منعکس شده است. از سال ۱۶۴۸ تا انقلاب فرانسه (۱۷۸۹)، شهریاران و مشاورین آنها، وحدت سیاسی اروپا را قطعی می‌دانستند و به «جمهوری اروپا»، «جامعهٔ شهریاران مسیحی»، یا «نظام سیاسی اروپا»، به عنوان امری عادی اشاره می‌کردند. اما چالش امپراتوری ناپلئون، آنان را وادار نمود مبانی اخلاقی و فکری موازنهٔ قدرت را صراحتاً مطرح کنند. اتحاد مقدس و کنسرت اروپا، که بعداً به تفصیل به هر دو آنها خواهیم پرداخت،[1] تلاشهایی برای نهادینه کردن این نیروهای اخلاقی و فکری هستند، که نیروی حیاتی موازنه قدرت محسوب می‌شدند.

معاهدهٔ اتحاد مقدس (۲۶ سپتامبر ۱۸۱۵) متعاهدین ـ یعنی همهٔ حکام اروپا به جز سه تن ـ را صرفاً مکلف می‌ساخت که در روابط با یکدیگر و با رعایایشان، اصول مسیحیت را رعایت کنند. مع هذا، هدف از سایر معاهدات در همان سال، که تلاشی برای بازسازی نظام سیاسی اروپا بوده و به اتحاد مقدس معروف شده‌اند، مقابله با وقوع مجدد انقلاب، در همه جا، و بویژه در فرانسه بود. از آنجا که انقلاب فرانسه با نیروی پویایی عظیم خود موازنهٔ قدرت را برهم زده بود، اعتقاد داشتند که هر انقلابی متضمن چنین تهدیداتی است. بدین ترتیب، اصل مشروعیت و مصونیت مرزها از سال ۱۸۱۵، بنیانی بود که حداقل اتریش، پروس، و روسیه کوشیدند ساختار سیاسی اروپا را مجدداً بر آن بنا کنند.

حتی در سال ۱۸۶۰، که فرانسه ساووا[2] و نیس[3] را به عنوان غرامتی در مقابل توسعهٔ ارضی ساردنی[4] در ایتالیا گرفت، انگلستان با تمسک به اصول ۱۸۱۵ مداخله کرد. کنت راسل،[5] وزیر امور خارجه بریتانیا، به سفیر بریتانیا در فرانسه نوشت: «دولت علیاحضرت ملکه، ذکر این

---

۱. ر.ک فصل بیست و هفتم.

2. Savoy
3. Nice
4. Sardinia
5. Earl Russell

نکته را مجاز می‌داند که تقاضای امتیاز در خاک همسایه، از سوی دولتی به قدرتمندی فرانسه صورت گرفته، که سیاست پیشین و نه چندان دیرینهٔ آن در مورد توسعهٔ ارضی، مصیبتهای بیشماری برای اروپا بوجود آورده بود، و لاجرم موجبات نگرانی همهٔ دولتهای علاقمند به موازنه قدرت و حفظ صلح عمومی را فراهم می‌سازد.»

کنسرت اروپا ـ یعنی دیپلماسی از طریق برگزاری کنفرانس میان قدرتهای بزرگ که از طریق اقداماتی هماهنگ تهدیداتی که نسبت به نظام سیاسی صورت می‌گرفت، مقابله می‌کرد ـ به ابزاری تبدیل شد که نخست، اصول اتحاد مقدس، و سپس بعد از آنکه با انقلابات لیبرال ۱۸۴۸، اتحاد مقدس کاملاً فرو پاشید، منافع مشترک اروپا از طریق آن تحقق می‌یافتند. کنسرت اروپا، از زمان شروع در سال ۱۸۱۴ تا وقوع جنگ اول جهانی در سال ۱۹۱۴، در موارد بسیاری وارد عمل شد. در بسیاری از اعلامیه‌های رسمی به ایدهٔ اساسی آن ـ یعنی وحدت سیاسی اروپا، یا به قول سیاستمدار انگلیسی، کاسلری،[1] «نظام عمومی اروپا» ـ اشاره می‌شد. بدین ترتیب، در اواخر سال ۱۸۱۳، قدرتهای متحد اعلام کردند که «پیش از تثبیت مجدد وضعیت سیاسی در اروپا و تا زمانیکه اصول ثابتی برای تضمین صلحی واقعی در اروپا، بحق جایگزین دعاوی واهی نشده است، ... سلاح خود را بر زمین نخواهند گذاشت.» در اعلامیهٔ پنجم فوریه ۱۸۱۴، که عموماً آغاز شکل‌گیری کنسرت اروپا تلقی می‌شود، نمایندگان اتریش، بریتانیای کبیر، پروس، و روسیه اظهار داشتند که «به نام اروپا که کلیتی واحد را تشکیل می‌دهد، سخن می‌گویند،» و نه صرفاً به نام کشورهای متبوعشان.

همین کشورها، به علاوهٔ فرانسه، در پروتکل ۱۹ کنفرانس لندن (۱۸۳۱)، استقلال بلژیک، و بنا به مصالح موازنهٔ قدرت، بیطرفی آن را با تضمین مشترک خود بنیان نهادند و در توجیه این امر، اعلام داشتند: «هر دولتی برای خود قوانینی دارد، اما اروپا، نیز قوانین خود را دارد

---

۱. Robert S. Castlereagh (۱۸۲۲-۱۷۶۹) سیاستمدار انگلیسی ـ م.

که ناشی از نظم اجتماعی است.» در طول جنگ پروس ـ فرانسه (۱۸۷۰)، تیر،[1] وزیر فرانسوی، که بیهوده تلاش می‌کرد کمک دیگر کشورهای اروپایی را برای جلوگیری از برهم‌خوردن موازنه قدرت توسط آلمان، جلب کند، از این امر گلایه می‌کرد که: «اروپا را نمی‌توان یافت.» او در این عبارت، احترام خود را نسبت به همان اصل وحدت اروپا ابراز می‌داشت که از سال ۱۶۴۸ نیروی حیاتی موازنه قدرت محسوب می‌شد. هنگامیکه سر ادوارد گری، وزیر امور خارجهٔ بریتانیا، در آستانهٔ جنگ اول جهانی، از دولتهای اروپایی دعوت کرد تا برای حل اختلافات خود کنفرانسی برگزار کنند، بیهوده به همین اصل متوسل می‌شد. حتی ممکن است بگوییم هنگامی که نویل‌چمبرلین، نخست وزیر بریتانیا، در سال ۱۹۳۸ چکسلواکی را وادار کرد که سرزمین سودت را به آلمان نازی واگذار کند، براساس این فرض اشتباه عمل می‌کرد که وحدت اخلاقی، فکری، و سیاسی هنوز وجود دارد و آلمان نازی نیز جزو لاینفک آن است.

اجماع اخلاقی نظام نوین دولتها

اطمینان به ثبات نظام جدید دولتها که در این اعلامیه‌ها و اقدامات تجلی یافته، همانگونه که متذکر خواهیم شد، ناشی از موازنهٔ قدرت نیست، بلکه از تعدادی عناصر ماهیتاً فکری و اخلاقی نشات می‌گیرد، که موازنهٔ قدرت و ثبات نظام جدید دولتها مبتنی بر آن است. همانگونه که جان استوارت میل متذکر می‌شود، «در سیاست نیز مانند علم مکانیک، قدرت محرکهٔ موتور را باید در خارج از ماشین یافت؛ و اگر این امر در آینده رخ ندهد، یا برای غلبه بر موانعی که مستدلاً قابل انتظار است، کافی نباشد، کلیهٔ تمهیدات به شکست می‌انجامد».[2] آنچه

---

۱. Adolph Thiers (۱۷۹۷-۱۸۷۷) سیاستمدار فرانسوی ـ م.

2. *Considerations on Representative* Government (New York: Henry Holt and Company, 1882), P.21.

همچنین به تذکرات نافذ او در مورد اهمیت اخلاق برای حفظ موازنه قدرت در سیاست داخلی، در صفحات ۶-۲۳۵ رجوع کنید: «هنگامیکه گفته می‌شود این مسأله صرفاً مربوط به اخلاق سیاسی است، از اهمیت آن کم نمی‌شود. اهمیت عملی مسائل مربوط به اخلاق در قانون اساسی کمتر از مسائل مربوط به خود قانون ←

که برای مثال گیبون با فصاحت و بینشی خاص، به عنوان سوختی که موتور موازنهٔ قدرت را به حرکت وامی‌دارد بدان اشاره کرده است، بنیان فکری و اخلاقی تمدن غرب است، فضایی فکری

ـ اساسی نیست. موجودیت بعضی از حکومتها، و آنچه که سایر مسائل را تحمل‌پذیر می‌سازد، بر رعایت عملی آموزه‌های مربوط به اخلاق در قانون اساسی، و نظریات سنتی بسیاری از مراجع قانونی مبتنی است، که استفاده‌ای را که در غیر این صورت از قدرت آنها می‌شد، تعدیل می‌کند. در حکومتهای غیر متوازن ـ سلطنت محض، آریستوکراسی محض، دموکراسی محض ـ این شعارها تنها موانعی هستند که حکومت را از افراط زیاد در جهت گرایش شاخص آن باز می‌دارند. در حکومتهای متوازن ناقص، که تلاش می‌شود از طریق قانون اساسی، محدودیتهایی در اِعمال فشارهای قوی‌ترین قوه ایجاد شود، و در عین حال آن قوه آنقدر قوی است که حداقل با معافیت موقتی از آنها فراتر می‌رود، تنها از طریق آموزه‌های اخلاقی قانون اساسی، که افکار عمومی آن را پذیرفته و از آن حمایت می‌کنند، احترام به کنترلها و محدودیتهای قانون اساسی، رعایت می‌شود. در حکومتهای کاملاً متوازن، که قوهٔ حاکم در آنها تقسیم می‌شود، و از هر بخش، در مقابل زورگوییهای دیگران، به تنها طریق ممکن، یعنی از طریق تجهیز به سلاحهایی دفاعی هم‌طراز سلاحهای تهاجمی دیگران، حمایت می‌شود، حکومت تنها از طریق شکیبایی همه جانبه در اِعمال آن قوای مفرط تداوم می‌یابد، مگر آنکه سایر بخشهای قوا با رفتار مشابهی آن را تحریک کنند؛ و در این مورد می‌توان گفت که موجودیت قانون اساسی صرفا ناشی از احترام به شعارهای اخلاقی قانون اساسی است.»

در این مورد همچنین رجوع کنید به قیاس میان جنگ صنعتی و موازنه قدرت بین‌المللی در:

R. H. Tawney, *The Acquisitive Society* (New York: Harcourt, Brace and Company, 1920), PP. 40, 41:

«این انگیزه، جنگ صنعتی را، نه به مثابه رویدادی تأسف‌انگیز، بلکه به عنوان نتیجه‌ای غیرقابل اجتناب، بوجود می‌آورد، زیرا آموزه‌اش آن است که هر فرد و یا گروهی نسبت به آنچه که می‌گیرد محق است، و این نکته را نفی می‌کند که اصلی، غیر از مکانیسم بازار، آنچه را آنها باید بگیرند، تعیین می‌نماید. زیرا، از آنجا که درآمد موجود برای توزیع، محدود است و بنابراین با گذشتن از برخی محدودیتها، آنچه که گروهی بدست می‌آورد، گروهی دیگر باید از دست بدهد، روشن است که اگر وظایف گروههای مختلف، مبنای تعیین درآمد نسبی آنها نباشد، تنها شیوهٔ تعیین آن، قدرت نمایی متقابل خواهد بود. به واقع، ممکن است منافع شخصی موجب شود که آنها از بکارگیری کامل توان خود برای تحقق دعاوی خویش سرباز زنند، و در این صورت، همانگونه که انسانها کوشیده‌اند از طریق موازنه قدرت، صلح را در مسائل بین‌المللی حفظ کنند، صلح در صنعت نیز تامین می‌شود. اما حفظ چنین صلحی به ارزیابی طرفهای ذی‌نفع این مساله بستگی دارد که با مبادرت به مبارزه‌ای آشکار، بیش از آنکه چیزی بدست آورند، ضرر خواهند کرد، و این صلح، نتیجهٔ پذیرش هیچ معیار پاداشی به عنوان حل و فصل منصفانه دعاوی آنها نیست. زیرا مشروط، کاذب، و کوتاه است. پایانی ندارد، زیرا در افزایش صرف درآمدها نیز مانند لذت از هر تمایل دیگری به کالاهای مادی پایانی وجود ندارد. با تائید تقاضاها، مبارزهٔ پیشین در سطح نوینی مجدداً آغاز می‌شود و تا زمانیکه انسان بخواهد صرفاً با پاداش بیشتر آن را به پایان برساند، ادامه می‌یابد و نه آنکه اصلی بیابد تا همهٔ پاداشها را اعم از کم یا زیاد، بر آن مبتنی کند.»

همچنین ر.ک ص ۵۰ «اما توازن، چه در سیاست بین‌الملل و چه در صنعت، بی‌ثبات است، زیرا بر تائید اصلی مبتنی نیست که دعاوی دولتها و افراد را محدود کند، بلکه منوط به تلاش برای یافتن تعادلی است که بدون توسل به اثبات دعاوی نامحدود، از کشمکش اجتناب می‌کند. نمی‌توان چنین تعادلی را یافت، زیرا در جهانی که امکان دستیابی به قدرت فزایندهٔ نظامی و صنعتی، محدودیتی ندارد، چنین تعادلی نمی‌تواند وجود داشته باشد.» (چاپ با کسب مجوز از ناشر.)

و اخلاقی که بازیگران اصلی جامعهٔ قرن هیجدهم، درون آن حرکت می‌کردند و در اندیشه‌ها و اعمال آنها نفوذ کرده بود. این مردان، اروپا را چونان «یک جمهوری عظیم» با معیارهای مشترک «ادب و فرهیختگی» و «نظام» مشترک «هنرها، قوانین، و رفتارها» تلقی می‌کردند، آگاهی مشترک نسبت به این معیارهای مشترک، «از طریق تأثیر متقابل هراس و شرم»، بلندپروازیهای آنها را محدود می‌کرد، اقداماتشان را «اعتدال» می‌بخشید، و در همهٔ آنها «نوعی حس شرافت و عدالت» را القا می‌نمود. در نتیجه، مبارزهٔ قدرت در صحنهٔ بین‌الملل، ماهیتاً «رقابتهایی معتدل و غیر موثر» بود.

از سال ۱۶۴۸ تا جنگهای ناپلئونی، و سپس از سال ۱۸۱۵ تا ۱۹۱۴، موازنهٔ قدرت نه تنها علت این اعتدال و جدّی نبودن این رقابتها بود، بلکه تجلی استعاری و نمادین و همچنین فن تحقق آن نیز محسوب می‌شد. پیش از آنکه موازنهٔ قدرت بتواند از طریق تأثیر مکانیکی متقابل نیروهای متضاد، محدودیتهایی در قدرت‌طلبی دولتها ایجاد کند، دولتهای رقیب می‌بایست نخست با پذیرش نظام موازنهٔ قدرت، به عنوان چارچوب مشترک تلاشهایشان، آزادی عمل خود را محدود می‌کُردند. آنها هر قدر هم خواهان تغییر در توزیع وزنه‌های دو کفه بودند، باید به نوعی در پیمانی ناگفته، می‌پذیرفتند که پیامدهای رقابت هرچه باشد، دو کفه کماکان در پایان وجود خواهند داشت. آنها باید می‌پذیرفتند، که هر قدر یک کفه بالا برود و کفه دیگر پایین بیاید، دو کفه همواره جفتی بهم پیوسته هستند که از یک شاهین آویزان می‌باشند و بنابراین، ممکن است دوباره براساس توزیع آتی وزنه‌ها بالا و پایین بروند. دولتها طالب هر تغییر در وضع موجود که باشند، حداقل باید موجودیت یک جفت کفه (یعنی «وضع موجود» در خود موازنه قدرت) را، به عنوان عاملی تغییرناپذیر تشخیص دهند. و هرگاه دولتی تمایل پیدا کند که مانند اتریش در سال ۱۷۵۶ در رابطه با پروس و یا فرانسه از ۲۳-۱۹۱۹ در رابطه با آلمان، پیش شرط ضروری استقلال و ثبات را بدست فراموشی سپارد، اجماع سایر دولتها اجازه نمی‌دهد که این فراموشی دوام پیدا کند.

این اجماع که در جو فکری و اخلاقی عصر رشد کرد، و توان خود را از روابط بالفعل قدرت یافت، در شرایط عادی، کوشش برای براندازی نظام موازنهٔ قدرت را اقدامی عبث می‌ساخت. این اجماع، به نوبه خود عنوان نیرویی فکری و اخلاقی، بر جو فکری و اخلاقی و روابط قدرت تأثیر می‌گذاشت، و گرایش به اعتدال و تعادل را تقویت می‌کرد. همانگونه که کوئینسی رایت[1] متذکر می‌شود:

> دولتها چنان محکم هم‌پیمان و متشکل بودند که هیچ تجاوزی نمی‌توانست موفق شود، مگر آنکه تجاوز آن چنان تعدیل می‌شد و جهت‌گیری می‌کرد که نظر موافق غالب قدرتها را جلب کند. مثالهای این مورد شورشهای بالکان است که قدم بقدم به تجزیه امپراتوری عثمانی انجامید، شورش بلژیک که آن کشور را از هلند جدا ساخت، تجاوزات پروس و ساردنی که آلمان و ایتالیای نوین را متحد کرد، و یا تجاوزات بسیاری در افریقا، آسیا، و حوزهٔ اقیانوس آرام که امپراتوریهای اروپایی را توسعه داد و تمدن اروپایی را در این مناطق گسترد.[2]

این اجماع ـ که به نوعی هم پدر و هم فرزند معیارهای مشترک اخلاقی و تمدن مشترک و همچنین منافع مشترک است ـ قدرت‌طلبی نامحدود بالقوه‌ای را، که می‌دانیم در همهٔ امپریالیسمها وجود دارد، کنترل نمود و مانع از فعلیت سیاسی آن شد. با توجه به این مسأله که چنین اجماعی دیگر وجود ندارد یا ضعیف شده است و دیگر به خود اطمینان ندارد، موازنه قدرت نمی‌تواند مانند دورانی که با تقسیم لهستان آغاز شد و با جنگهای ناپلئونی پایان یافت، نقش خود را در ثبات بین‌المللی و استقلال ملی ایفا کند.

چنین اجماعی از سال ۱۶۴۸ تا ۱۷۷۲ و از ۱۸۱۵ تا ۱۹۳۳ حاکم بود. در دوران نخست، نظام دولتی بیش از هر چیز به جامعه‌ای مرکب از شهریاران شبیه بود، که هر یک از آنها حکمت دولت ـ یعنی، تعقیب عقلانی اهداف قدرت هر یک از دولتها در چارچوب برخی محدودیتهای اخلاقی ـ را به عنوان معیار نهایی رفتار دولتها پذیرفته بود. هر یک بحق انتظار داشت که دیگران

---

1. Quincy Wright

2. "The Balance of Power," in Hans Weigert and Vilhjalmur Stefanson, editors, *Compass of the World* (New York: the Macmillan Company, 1944), pp.53-4.

نیز این معیار را قبول داشته باشند. شور و التهاب جنگهای مذهبی تسلیم خردگرایی و اعتدال بدبینانهٔ عصر روشنگری شد. در این جو پرتساهل، نفرتهای ملی و خصومتهای جمعی که اصول مختلفی آن را تغذیه می‌کرد، به سختی می‌توانست شکوفا شود. هر کس این نکته را مسلّم می‌دانست که انگیزه‌های خودخواهانه‌ای که محرّک اعمال او است دیگران را نیز به اعمال مشابهی وامی‌دارد. بنابراین شانس و مهارت بود که تعیین می‌کرد چه کسی در صدر قرار می‌گیرد. سیاست بین‌الملل در واقع به نوعی سرگرمی اشرافی، و تفریح شهریارانی تبدیل شده بود، که همه، قواعد بازی را می‌دانستند و بر سر قمارهای محدودی بازی می‌کردند.

پس از وقفهٔ ناشی از جنگهای ناپلئونی، هراس دوگانه از انقلاب و تجدید امپریالیسم فرانسه، وجود اخلاقیات ناشی از اتحاد مقدس را (همراه با اصول مسیحی، سلطنتی، و اروپایی آن) می‌طلبید. کنسرت اروپا در اواخر قرن نوزدهم و جامعهٔ ملل پس از جنگ اول جهانی، ایدهٔ دولت ملی را به این میراث افزود. این ایده، به عنوان یکی از اصول حق تعیین سرنوشت ملی، از ارکانی است که نسلهای پی‌درپی، از انقلابهای لیبرال ۱۸۴۸ تا وقوع جنگ دوم جهانی، کوشیدند ساختار سیاسی باثباتی را با تکیه بر آن بنا کنند. آنچه دولا والت،[1] وزیر خارجهٔ فرانسه، در سال ۱۸۶۶ خطاب به نمایندگان دیپلماتیک فرانسه نوشت، به یکی از اصول اساسی این دوره از تاریخ تبدیل شد ـ وودرو ویلسون نیز با طرح مجدد این اصل، آن را به یکی از معیارهای معاهدات صلح ۱۹۱۹ تبدیل کرد: «امپراتور ... تعادل واقعی را تنها در تحقق آرزوهای دولتهای اروپا می‌بیند.»[2]

---

1. De la Valete

۲. اهمیت عامل اخلاقی برای حفظ استقلال دولتهای کوچک به خوبی در اثر ذیل مطرح شده است:
Alfred Cobban, *National Self-Determination* (Chicago: University of Chicago Press, 1948), pp.170, 171:

«اما حتی سیاستهای امپراتوریهای بزرگ نیز تحت تاثیر جو فکری قرار دارد، و مدتها است که تعصبی به نفع حقوق دولتهای کوچک مستقل وجود دارد. نیازی نیست که به سرچشمه‌های این تعصب بپردازیم، اما موجودیت آن، واقعیتی است که پژوهشگران مسائل بین‌المللی نمی‌توانند آن را نادیده انگارند. عوامل مختلفی که ذکر کردیم، بی‌تردید اهمیت خاصی دارند، اما به نظر ما، آنچه که نهایتاً مانع از آن شد که بسیاری از ←

امروز از این میراث چه مانده است؟ چه نوع اجماعی دولتهای جهان را در مقطع پس از جنگ دوم جهانی متحد می‌کند؟ ارزیابی نقشی که می‌توان انتظار داشت موازنهٔ قدرت، امروز در جهت آزادی و ثبات جامعهٔ ملل، ایفا کند به بررسی عناصر تشکیل دهندهٔ این اجماع بستگی خواهد داشت.

← دولتهای کوچک اروپایی، که برخی بزرگتر از یک شهر هم نیستند، در قدرتهای بزرگتر مستحیل شوند، قدرت احساسات ملی در دولتهای کوچک، یا حتی تاثیرات موازنهٔ قدرت نبود، بلکه تشخیص عمومی این امر بود که نابودی یک حاکمیت مستقل، عملی استثنایی، و طبیعتاً توجیه‌ناپذیر است. حتی در قرن هیجدهم، که قدرت دولتهای بزرگتر به سرعت افزایش می‌یافت، عقیدهٔ رایج که تحت تاثیر ایده‌آل کلاسیک دولتشهری بود، از دولتهای کوچکتر حمایت می‌کرد و به استقلال آنها باور داشت. در طول قرن نوزدهم، رشد آرمان ناسیونالیستی در ازبین‌بردن این دیدگاه نقش بسزایی داشت، اما همانگونه که دیدیم، در سال ۱۹۱۹، کماکان نفوذ قابل ملاحظه‌ای داشت.» (چاپ با کسب مجوز از انتشارات دانشگاه شیکاگو.)

بخش پنجم

محدودیتهای قدرت ملی:
اخلاق بین‌المللی و افکار عمومی جهانی

فصل پانزدهم
تحدید قدرت: اخلاق، رسوم و قانون

در فصل پیشین دیدیم که استفاده از قدرت برای تحدید قدرت‌طلبی در صحنهٔ بین‌المللی شیوه‌ای خام و غیرقابل اعتماد است. اگر در سیاست بین‌الملل، شناخت انگیزه‌های پنهان مبارزهٔ قدرت و مکانیسمهایی که قدرت از طریق آنها اعمال می‌شود، کافی بود، صحنهٔ سیاست بین‌الملل در حقیقت مشابه وضع طبیعی می‌شد که هابز آن را «جنگ همه علیه همه»[1] می‌داند. سیاست بین‌الملل منحصراً تابع مقتضیات سیاسی است که ماکیاولی به دقیقترین و منصفانه‌ترین شکلی آن را شرح داده است. در چنین جهانی، ضعیف در چنگال قوی و به واقع حق با قوی است.

البته، عملاً تهدید دنیایی که قدرت، حاکم بلامنازع آن است، شورشی علیه قدرت برمی‌انگیزد که مانند خود قدرت‌طلبی پدیده‌ای جهانشمول است. همانگونه که دیدیم، قدرت طلبان برای دفع این شورش، و تسکین خشم و خصومتی که با تشخیص ماهیت سائق قدرت بوجود می‌آید از ایدئولوژیها برای اختفای اهداف خود استفاده می‌کنند. بدین ترتیب، به نظر می‌رسد که آنچه عملاً قدرت‌طلبی محسوب می‌شود، چیز دیگری است، چیزی هماهنگ با مقتضیات منطق، اخلاق و عدالت. بنیان ایدئولوژیهای سیاست بین‌الملل را باید در دستورهای هنجاری اخلاق، رسوم، و قانون یافت.

کارویژهٔ اصلی نظامهای هنجاری، از انجیل تا اخلاقیات و ترتیبات حقوق اساسی در دموکراسیهای نوین، حفظ قدرت‌طلبی در چارچوب اجتماعیِ قابل تحمل بوده است. همهٔ

1. *Leviathan*, Chapter XIII.

اخلاقیات، رسوم و نظامهای حقوقی حاکم بر تمدن غرب، حضور گستردهٔ سائقهای قدرت را تشخیص می‌دهند و آنها را محکوم می‌کنند. برعکس، فلسفه‌های سیاسی نظیر فلسفهٔ ماکیاولی و هابز، حضور همه جایی سائقهای قدرت را اصلی‌ترین واقعیت زندگی اجتماعی می‌دانند، که بجای محکوم و محدودکردن، باید آنها را پذیرفت. این فلسفه‌های سیاسی برخلاف فلسفه‌های سیاسی آگوستین قدیس و لاک، که به نیروهایی توانمند در تمدن غرب تبدیل شدند، فاقد نفوذ فکری و عملی بوده‌اند.

از سوی دیگر، با همین سنت تمدن غرب که می‌کوشد قدرت برتر اقویا را بخاطر ضعفا محدود کند، به عنوان سنتی اطوارگونه، احساساتی و منحط مخالفت شده است. مخالفین، کسانی بوده‌اند که مانند نیچه، موسولینی، و هیتلر نه تنها ارادهٔ معطوف به قدرت[1] و مبارزهٔ قدرت را واقعیات اساسی جامعه می‌دانند، بلکه جلوه‌های نامحدود آن را ارج می‌نهند و فقدان محدودیت را آرمان جامعه و قاعدهٔ رفتاری فرد تلقی می‌کنند. اما فلسفه‌ها و نظامهای سیاسی که حرص و آز و مبارزهٔ قدرت را نقطهٔ اتکا خود قرار می‌دهند، در بلند مدت، ناتوان و خود - ویرانگر[2] بوده‌اند. ضعف آنها نشانگر توان سنت غربی است که حداقل، اگر خواهان امحاء سائقهای قدرت نباشد، می‌خواهد این سائقها را تنظیم و محدود کند، و الاّ آنها یا جامعه را از هم فرو می‌پاشند یا زندگی و نیکبختی ضعفا را تسلیم ارادهٔ خودکامانهٔ اقویا می‌سازند.

در این دو نقطه است که اخلاق، آداب، و قانون برای حفظ جامعه در مقابل از هم گسیختگی و حفظ فرد در مقابل انقیاد و انقراض، مداخله می‌کنند. هنگامیکه جامعه یا بعضی از اعضای آن نمی‌توانند با اتکا به قدرت خویش، خود را در مقابل سائقهای قدرت دیگران حفظ کنند - به عبارت دیگر، هنگامیکه ضعف ابعاد فنی سیاست قدرت، همانگونه که انتظار می‌رود، دیر یا زود آشکار می‌شود - این نظامهای هنجاری می‌کوشند با قواعد رفتاری خود، جای

1. The Will to Power
2. Self - destructive

سیاست قدرت را بگیرند. پیام نظامهای هنجاری به اقویا و ضعفا این است: قدرت فائقه، متضمن این حق قانونی یا اخلاقی نیست که بتوان از قدرت برای انجام هر کاری که از نظر فیزیکی امکان‌پذیر است استفاده کرد. قدرت، به نفع جامعه در کل و تک‌تک اعضای آن، تابع محدودیتهایی است که پیامد مکانیسم مبارزهٔ قدرت نیست، بلکه به ارادهٔ خود اعضای جامعه، و به شکل هنجارها و قواعد رفتاری بر مبارزهٔ قدرت اعمال می‌شود.

سه نوع هنجار یا قاعدهٔ رفتاری در همهٔ جوامع پیشرفته‌تر اعمال می‌شود: اخلاق، رسوم، و قانون. در مورد ویژگیهای شاخص آنها در آثار فلسفی و حقوقی بحثهای زیادی شده است. ذکر این نکته در اینجا کافی است که هر قاعدهٔ رفتاری، دو عنصر دارد: فرمان و ضمانت اجرا. هیچ فرمان خاصی مختص هنجار خاصی نیست ـ «قتل نفس مکن» می‌تواند فرمان اخلاق، رسوم یا قانون باشد. ضمانت اجرا است که این سه نوع قاعدهٔ رفتاری را از یکدیگر متمایز می‌کند.

اگر ضمانت اجرایی که برای تخلف از فرمان «قتل نفس مکن» و تنبیه متخلف و پیشگیری از تخلفات بعدی اعمال می‌شود، خاص اخلاق، رسوم، یا قانون باشد، فرمان مزبور اخلاقی، سنتی، یا قانونی است. اگر «الف»، «ب» را به قتل برساند و پس از آن دچار عذاب وجدان یا ندامت شود، ما با ضمانت اجرای خاص اخلاق، و بنابراین هنجاری اخلاقی روبرو هستیم. اگر «الف»، «ب» را به قتل برساند و جامعه‌ای غیر متشکل با اظهار مخالفتهای خودجوش، مانند تحریم شغلی، طرد اجتماعی، و مانند آن واکنش نشان دهد، ما با ضمانت اجرای خاص آداب و رسوم، و بنابراین هنجاری سنتی روبرو هستیم. سرانجام، اگر «الف»، «ب» را به قتل برساند و جامعهٔ متشکل به شکل جریانی عقلانی و با اقدامات پلیسی معین، پیگرد قانونی، محاکمه، صدور حکم، و مجازات واکنش نشان دهد، ضمانت اجرا، ماهیتی حقوقی دارد و بنابراین، هنجار از مقولهٔ قانون است.

مجموعهٔ پیچیده‌ای از این نوع قواعد رفتاری، که مؤیّد یا متناقض یکدیگرند و یا مستقل از یکدیگر عمل می‌کنند، همهٔ جوامع داخلی را تنظیم می‌کند. هرچقدر جامعه‌ای این منافع و

ارزشها را (که می‌کوشد آنها را با قواعد رفتاری حفظ کند) مهمتر تلقی نماید، ضمانت‌های اجرایی جامعه برای مقابله با تخلف از قواعدش قوی‌تر خواهد بود. جامعه بیشترین فشار را اعمال می‌کند و بنابراین هنگامیکه جامعه انواع مختلف ضمانتهای اجرایی را بطور همزمان برای تحمیل بر متخلفین از قواعد خود در اختیار داشته باشد، بهترین فرصت را برای اجرای قواعد رفتاری خود علیه اعضای سرکش دارد. هنگامیکه تنها یکی از انواع ضمانتهای اجرایی از منافع و ارزشهای آن حمایت می‌کند، جامعه بسیار ضعیف است و بنابراین به احتمال قوی ضمانتهای اجرایی آن غیر مؤثر هستند. در مواردی که قاعده‌ای رفتاری مستلزم اقدامی است که قاعدهٔ رفتاری دیگری آن را محکوم می‌کند، سرنوشت منافع یا ارزشهای مربوطه به توان نسبی ضمانتهایی بستگی دارد که از فرمانهای متناقض حمایت می‌کنند.

جامعه در مقابل خیانت یا انقلاب که موجودیت آن را تهدید می‌کند و یا وقتی که از طریق قتل، اعضای منفرد آن تهدید می‌شوند هر سه نوع ضمانت اجرایی را بکار می‌گیرد. بدین ترتیب، اخلاق، رسوم، و قانون با تقویت یکدیگر، از حیات اجتماعی و زندگی افراد تشکیل دهندهٔ آن حمایت می‌کنند. خائن یا قاتل بالقوه با عذاب وجدان و واکنشهای خودجوش جامعه، مثلاً به شکل طرد، و مجازات قانون روبرو است. همین وضعیت در مواردی که موجودیت جامعه یا اعضای منفرد آن در خطر نیست، بلکه اموال آنها در معرض خطر می‌باشد، حاکم است. مالکیت نیز در محاصرهٔ دیوار سه‌گانهٔ اخلاق، رسوم، و قانون می‌باشد. جامعه میان سارق و تقلب و اموالی که او بدان طمع دارد، همهٔ ضمانتهای اجرایی را که می‌تواند بکار گیرد، وارد می‌کند.

در مواردی که منافع و ارزشهای کم‌بهاتری در معرض خطر هستند، جامعه ممکن است به یکی از این ضمانتهای اجرایی متوسل شود. بدین ترتیب، با بعضی از انواع اعمال رقابت‌آمیز در کار و سیاست، مانند دروغگویی، تنها از طریق اخلاقیات مقابله می‌شود. رسوم تنها در موارد حاد وارد میدان می‌شوند؛ برای مثال، در صورتیکه مقدار و میزان دروغ از حدی که جامعه قابل

تحمل می‌داند، فراتر می‌رود. قانون اگر نه به دلیل دیگر، به این علت که هیچ قانونی را نمی‌توان برای ممنوعیت دروغهای معمولی اجرا کرد، در این مورد سکوت می‌کند و تنها در مورد دروغهای معین، مانند سوگند دروغ و تقلب، که منافع و ارزشهایی فراتر از حقیقت محض را در معرض تهدید قرار می‌دهد، اظهارنظر می‌کند. از سوی دیگر، قواعد مربوط به مُد را منحصراً رسوم تأئید می‌کنند، زیرا مسائل مربوطه آنچنان اهمیتی ندارند که اخلاق و قانون به آنها توجه کنند. سرانجام، قانون به تنهایی تخلف از مقررات راهنمایی و رانندگی را اعمال می‌کند. اخلاق و رسوم در اجرای این مقررات نقشی ندارند، زیرا ضمانتهای اجرایی قانونی عموماً برای ایجاد نوعی نظم مکانیکی در حوزهٔ راهنمایی و رانندگی کافی است.

مسألهٔ توان نسبی فرمانهای متفاوت در مواردی حاد می‌شود که تعارضی میان قواعد مختلف رفتاری ایجاد گردد. مثال کلاسیک تعارض میان دو قاعدهٔ یک نظام واحد حقوقی، که مورد بحث فراوان آثار حقوقی است، ممنوعیت دوئل در قوانین کیفری برخی از کشورهای اروپایی در کنار قوانین نظامی همان کشورها است که طبق آن افسران باید برخی از اختلافات خود را از طریق دوئل حل کنند. نظام اخلاقی که ما را به اطاعت از خداوند بجای انسان فرمان می‌دهد، و در عین حال دستور می‌دهد که آنچه را از آن سزار است به سزار بدهیم، نشانگر تعارضی مشابه میان فرمانهای الهی و دستورهای حکومت است. تعارضاتی از این نوع خصوصاً در حوزهٔ سیاسی رایج است. حکومتهای رقیب ـ حکومت قانونی و حکومت انقلابی، حکومت در تبعید و حکومت دست‌نشانده ـ ازگروهی واحد از مردم، اطاعت می‌طلبند. قواعد رفتاری که انتظار می‌رود سیاستمدار با آن موافقت کند، معمولاً در تضاد با هنجارهایی هستند که همهٔ اعضای جامعه را مخاطب قرار می‌دهند. عموماً چنین تلقی می‌شود که راه گریز از اخلاقیات و رسوم سیاست در برخی از اقدامات، مانند «نطق تبلیغاتی» و قول و قرارهای کلی بیش از اخلاقیات و رسوم کلی جامعه است.

تعارض میان قواعد مختلف رفتاری را فشار نسبی ضمانتهای اجرایی قواعد متعارض بر

ارادهٔ افراد، حل می‌کند. فردی که نمی‌تواند با همهٔ هنجارهایی که بطور همزمان او را مخاطب خود قرار می‌دهند، خود را تطبیق دهد، باید یکی را برگزیندو از بقیه سرپیچی کند. توان نسبی این فشارها به نوبهٔ خود، مبیّن توان نسبی نیروهای اجتماعی است که از مجموعه‌ای از ارزشها و منافع در مقابل مجموعه‌ای دیگر حمایت می‌کنند. نظم هنجاری جامعه‌ای که هدف آن حفظ قدرت‌طلبی هر یک از اعضای جامعه در چارچوبی قابل تحمل است، خود تا حدی برآیند نیروهای اجتماعی است که از طریق نفوذ خود، مثلاً بر تصمیمات محاکم یا قوهٔ مقننه، برای سلطه بر جامعه با یکدیگر رقابت می‌کنند.

حیات اجتماعی به شکلی خارق‌العاده از واکنشهایی متوالی در مقابل فشارهای جامعه بر اعضایش از طریق قواعد رفتاری تشکیل می‌شود که تا حد زیادی خودکار شده‌اند. این قواعد رفتاری از بامداد تا شامگاه بر فرد تحمیل می‌شوند و رفتارهای او را هماهنگ با معیارهای جامعه شکل می‌دهند. حتی می‌توان گفت که جامعه به عنوان نیرویی پویا، چیزی جز مجموع قواعد رفتاری آن نیست که الگوهای رفتار را به اعضا تحمیل می‌کند. آنچه که ما تمدن می‌نامیم، به یک معنا واکنشهای خودکار اعضای جامعه در برابر قواعد رفتاری است که جامعه از طریق آنها می‌کوشد اعضای خود را با معیارهای عینی خاصی انطباق دهد، در قدرت‌طلبی آنها محدودیت ایجاد کند و در همهٔ جوانب مهم اجتماعی، آنها را رام و آرام کند. تمدنی که توجهٔ اصلی ما در این متن معطوف به آن است (یعنی تمدن غرب) تا حد زیادی در این تلاش موفق بوده است. البته تمدن غرب، آنگونه که بسیاری از نویسندگان قرن نوزدهم و بیستم باور داشتند، مبارزهٔ قدرت را در کل از صحنهٔ داخلی حذف نکرده و چیزی متفاوت و بهتر مانند تعاون، هماهنگی، صلح پایدار و از این قبیل را جایگزین آن ننموده و چنین هدفی نیز نداشته است. این برداشت اشتباه از نقش قدرت‌طلبی و مبارزهٔ قدرت در سیاست را در فصل سوم این کتاب بررسی کردیم.

بهترین چیزی که تمدن غرب توانسته به آن نائل شود ـ و تا آنجا که ما می‌دانیم، بهترین چیزی است که هر تمدنی می‌تواند به آن دست یابد ـ کاهش مبارزهٔ قدرت در صحنهٔ داخلی،

متمدن کردن ابزار آن و هدایت آن به سوی اهدافی است، که در صورت نیل به آنها، میزان تداخل مبارزهٔ قدرت در زندگی، آزادی، و سعادت‌طلبی هر یک از اعضای جامعه به حداقل می‌رسد. بالاخص، ابزار ظریف رقابت اجتماعی، تجاری، و حرفه‌ای جایگزین روشهای نزاع شخصی شده است. مبارزهٔ قدرت تنها از طریق سلاحهای مرگبار صورت نمی‌گیرد، بلکه با آزمونهای رقابت‌آمیز، رقابت بر سر تمایزات اجتماعی، انتخابات ادواری برای مناصب عمومی و خصوصی، و بالاتر از همه، رقابت بر سر تملک پول و اشیایی که می‌توان آنها را با پول سنجید نیز صورت می‌گیرد.

در جوامع داخلی تمدن غرب، تملک پول به نماد بارز تملک قدرت تبدیل شده است. قدرت‌طلبیهای فردی از طریق رقابت برای کسب پول، مفّری هماهنگ با اصول تمدن و قواعد رفتاری جامعه یافته است. دستورهای هنجاری مختلف علیه قتل نفس و هر نوع خشونت فردی و جمعی درصدد ایجاد شرایط هنجاری لازم برای این هدایت مجدد و متمدن مبارزهٔ قدرت است. ابزارها و نهادهای اجتماعی مربوط به ابزار رقابت‌آمیز مختلف جامعه، در خدمت حذف مبارزهٔ قدرت نیستند، بلکه هدف از همهٔ آنها ایجاد جایگزینهایی هماهنگ با اصول تمدن برای سبعیت و خشونت مبارزهٔ قدرت نامحدود و نامنظم است.

کوتاه سخن آنکه، اخلاق، رسوم، و قانون مبارزهٔ قدرت را در جوامع داخلی تمدن غرب محدود می‌کنند. اما در مورد جامعه بین‌المللی سؤالاتی پیش می‌آید مثل: قواعد اخلاقی، سنتی، و قانونی مؤثر در صحنه بین‌المللی کدامند؟ کارویژهٔ آنها در جامعهٔ بین‌المللی چیست؟ چه نوع اخلاق بین‌المللی، رسوم بین‌المللی، به شکل افکار عمومی جهانی و حقوق بین‌المللی، مبارزهٔ قدرت میان دولتها را، به همان ترتیب که نظام هنجاری داخلی مبارزهٔ قدرت میان اعضای جامعهٔ داخلی را تحت تأثیر قرار می‌دهد، محدود و تنظیم می‌کند و با اصول تمدن هماهنگ می‌گرداند؟

فصل شانزدهم
اخلاق بین‌المللی

بحث در مورد اخلاق بین‌المللی باید در مقابل دو نوع افراط و تفریط موضع بگیرد: یکی تخمین بیش از حد میزان نفوذ اخلاق در سیاست بین‌الملل و دیگری دست کم گرفتن آن از طریق نفی این مسأله که دولتمردان و دیپلماتها غیر از ملاحظات مربوط به قدرت مادّی انگیزه‌های دیگری نیز دارند.

از یک سو، اشتباه دوگانه‌ای در مورد عدم تفکیک میان قواعد اخلاقی که مردم عملاً رعایت می‌کنند و قواعدی که تظاهر به رعایت آنها می‌نمایند، و همچنین قواعدی که نویسندگان اظهار می‌دارند که مردم باید آنها را رعایت کنند، وجود دارد. پروفسور جان چیپمن گری[1] می‌گوید: «ابهام تفکرات و بی‌قاعدگی نوشتارها در رشتهٔ حقوق بین‌الملل، از همهٔ رشته‌های مورد مطالعهٔ انسانی، بیشتر است، به جز الهیات.»[2] همین امر در مورد اخلاق بین‌الملل نیز صدق می‌کند. نویسندگان، دستورهای اخلاقی ذیل را مطرح کرده‌اند که دولتمردان و دیپلماتها باید آنها را از جان و دل بپذیرند تا روابط بین‌الملل مسالمت‌آمیزتر گردد و از هرج و مرج آن کاسته شود: وفای به عهد، اعتماد به قول دیگران، معامله منصفانه، احترام به حقوق بین‌الملل، حمایت از اقلیتها، نفی جنگ به عنوان ابزار سیاست ملی. اما آنها به ندرت از خود پرسیده‌اند که این دستورها، هر قدر هم فی‌نفسه مطلوب باشند، واقعاً تا چه حد تعیین کنندهٔ رفتارهای انسانها هستند. علاوه براین، از آنجا که دولتمردان و دیپلماتها عادت دارند اعمال و اهداف خویش را، صرف نظر از انگیزه‌های واقعی، با بیانی اخلاقی توجیه کنند، تکیه بر ارزش ظاهری اظهارات آنها

---

1. John Chipman Gray

2. *Nature and Sources of the Law* (New York: The Macmillan Company, 1927), P.127.

در مورد نیات صلح‌جویانه و عاری از نفس‌پرستی، اهداف انساندوستانه، و آرمانهای بین‌المللی، نیز به همان اندازه اشتباه است. جا دارد بپرسیم که آیا این اظهارات صرفاً ایدئولوژیهایی هستند که انگیزه‌های واقعی عمل را پنهان می‌سازند، یا مبیّن توجهی واقعی به ایجاد هماهنگی میان سیاست بین‌الملل و معیارهای اخلاقی می‌باشند.

از سوی دیگر، برداشت اشتباه دیگری وجود دارد که معمولاً با تقبیح و محکومیت اخلاقی سیاست قدرت (که پیش از این راجع به آن بحث کردیم)،[۱] همراه است، و براساس آن سیاست بین‌الملل چنان شرّ مطلقی است که تلاش برای یافتن محدودیتهای اخلاقی قدرت‌طلبی در صحنهٔ بین‌الملل بیهوده است. مع‌هذا، اگر ما از خود بپرسیم دولتمردان و دیپلماتها برای پیشبرد اهداف قدرت دولت خود چه می‌توانند بکنند و عملاً چه می‌کنند، در می‌یابیم که آنچه آنها انجام می‌دهند کمتر از توان احتمالی آنها است و کمتر از کاری است که در سایر ادوار تاریخ انجام داده‌اند. آنها از ملحوظ داشتن برخی اهداف و استفاده از برخی وسایل، یا در کل و یا در شرایطی خاص، سرباز می‌زنند، و این بدان سبب نیست که به اقتضای شرایط، این اهداف و وسایل غیر عملی و یا غیر عاقلانه هستند، بلکه بدین علت است که بعضی از قواعد اخلاقی با مانعی شدید تداخل می‌یابند. قواعد اخلاقی اجازه نمی‌دهند که برخی سیاستها از نقطه نظر مقتضیات بررسی شوند. انجام بعضی امور براساس زمینه‌های اخلاقی جایز نیست، حتی اگر انجام آن مقتضی باشد. این ممنوعیتهای اخلاقی در دوران ما در سطوحی متفاوت و با تأثیراتی متفاوت عمل می‌کنند. کارکرد بازدارندهٔ آنها در تأکید بر تقدّس حیات بشر در دورانهای صلح بیش از همیشه آشکار و مؤثر می‌شود.

---

۱. ر.ک به بحث در مورد افول قدرت سیاسی.

حفظ زندگی انسانها

حفظ جان انسانها در دوران صلح

همانگونه که دیدیم، سیاست بین‌الملل را می‌توان تلاشی مداوم برای حفظ و افزایش قدرت دولت خود و کنترل یا کاهش قدرت سایر دولتها دانست. البته همانگونه که پیش از این یادآور شدیم،[۱] قدرت نسبی دولتها به کمیت و کیفیت انسانها برحسب اندازه و کیفیت جمعیت، اندازه و کیفیت تشکیلات نظامی، کیفیت حکومت، و بالاخص دیپلماسی بستگی دارد. سیاست بین‌الملل به عنوان سلسله‌ای از امور فنی که ملاحظات اخلاقی را بدان راه نیست، مقاصدی دارد چون کاهش شدید (حتی امحا) جمعیت دولت رقیب، نابودی برجسته‌ترین رهبران نظامی و سیاسی و محو پرتوان‌ترین دیپلماتهای آن که همه را از اهداف مشروع خود می‌شمرد. و هنگامی که سیاست بین‌الملل منحصراً تکنیکی تهی از اهمیت اخلاقی و معطوف به مبارزهٔ قدرت تلقی شود، از چنین روشهایی، بدور از وسواسهای اخلاقی و به مثابه اموری بدیهی، استفاده می‌گردد.

بنابر گزارشهای رسمی جمهوری ونیز، این دولت از سال ۱۴۱۵ تا ۱۵۲۵ در راه اهداف سیاست خارجی خود، حدود دویست قتل را طرح‌ریزی کرد یا به مرحلهٔ اجرا در آورد. دو امپراتور، دو پادشاه فرانسه، و سه سلطان در زمرهٔ قربانیان بالقوه بودند. براساس اسناد، حکومت ونیز تقریباً هیچ پیشنهاد قتلی را رد نمی‌کرده است. از سال ۱۴۵۶ تا ۱۴۷۲، ونیز ۲۰ مورد پیشنهاد قتل سلطان محمد دوم، دشمن اصلی ونیز در آن دوران را پذیرفت. در سال ۱۵۱۴، جان راگوسا[۲] پیشنهاد کرد که در مقابل سالی ۱۵۰۰ دوکات حقوق، هر کس را که حکومت ونیز انتخاب کند مسموم سازد. حکومت ونیز، به اصطلاح امروزی، «محکوم به مرگی» را استخدام می‌کرد و از او می‌خواست تا نشان دهد که با امپراتور ماکسیمیلیان[۳] چه می‌تواند بکند. در همین دوره بود که کاردینالها از ترس مسمومیت، پیشخدمت و شراب موجود در مراسم تاجگذاری

---

۱. ر.ک صفحات ۱۹۵ به بعد.

2. John of Ragusa

3. Maximilian

پاپ را مورد استفاده قرار نمی‌دادند و آنها را خود آماده می‌کردند و بمراسم می‌آوردند؛ این رسم موجب خشم میزبان هم نمی‌شد.

امروزه دیگر از این روشها برای نیل به اهداف سیاسی به طور گسترده استفاده نمی‌شود. مع‌هذا، انگیزه‌های سیاسی برای استفاده از آنها امروز نیز مانند زمانیکه چنین اقداماتی رایج بود، وجود دارد. دولتهای درگیر در رقابت قدرت، صرف‌نظر از اینکه رقیب آنها بتواند از خدمات رهبران برجستهٔ نظامی و سیاسی بهره‌مند شود یا خیر، نسبت به این روشها بی‌تفاوت نیستند. بدین ترتیب، آنها امیدوارند که رهبر برجسته یا گروه حاکمه ناچار گردد زمام حکومت را، بر اثر شورشی سیاسی یا ضعف و مرگ، رها کند. ما اکنون می‌دانیم که طی جنگ دوم جهانی، تفکر در این مورد که هیتلر و موسولینی چه مدت زنده می‌مانند، یا حداقل چه مدت در راس قدرت خواهند بود، بخش مهمی از محاسبات اتحادیهٔ ضد فاشیست را در مورد قدرت تشکیل می‌داد، و همچنین اخبار مربوط به مرگ پرزیدنت روزولت، امید به پیروزی را در هیتلر احیا کرد. در دوران جنگ سرد، یکی از عوامل سیاست امریکا در مقابل شوروی، این امیدواری بود که رژیم شوروی به علت ناتوانی حاکمان آن برای حفظ قدرت خود، از درون تجزیه شود. مشکلات فنی طرح‌ریزی این گونه براندازی‌ها از طریق ابزار خشونت‌آمیز، امروزه بیش از ادوار گذشته تاریخ نیست. اینگونه براندازی‌ها هنوز و تا ابد مطلوب و امکان‌پذیر است. آنچه تغییر کرده، تاثیر تمدن است که این سیاستهای مطلوب و امکان‌پذیر را از نظر اخلاقی قابل سرزنش کرده و بنابراین اجرای آنها را طبیعتاً ناممکن ساخته است.

موجودیت و تاثیر محدودیتهای اخلاقی در واکنش نسبت به نقشه‌های قتل طرح شده از سوی سازمان اطلاعات مرکزی (سیا) ایالات متحده آشکار شد. آنچه که بخش غالب افکار عمومی امریکا نسبت به آن اعتراض می‌نمود، شکست این تلاشها نبود، بلکه تخطی آنها از محدودیتهای اخلاقی بود. نفْس مبادرت به اینگونه تلاشها، تضعیف محدودیتهای اخلاقی در بخش کوچکی از مسئولین سیاسی را که در خفا کار می‌کنند، نشان می‌دهد. روبروشدن این

تخطیهای اخلاقی با تقبیح شدید اخلاقی، گواهی بر تداوم اعتبار این هنجارهای اخلاقی است.

محدودیتهای اخلاقی از این قبیل، در زمان صلح زندگی افراد برجسته و همچنین گروههای بزرگ، حتی همهٔ ملتهایی را حفظ می‌کند که نابودی آنها از لحاظ سیاسی هم مطلوب و هم امکان‌پذیر است. از نظر آلمانیها و همچنین بقیهٔ جهانیان، تاریخ نوین در مورد مسألهٔ آلمان، مثال بارزی از نفوذ اخلاق بر سیاست بین‌الملل است. از زمان بیسمارک تا هیتلر، واقعیت بنیادین سیاست بین‌الملل از نظر آلمان، «محاصره» آلمان توسط دولتهای قدرتمند در شرق و غرب بوده است. بیسمارک، هر قدر هم که تحرکات خاصش در صفحهٔ شطرنج سیاست بین‌الملل ظالمانه و ضد اخلاقی بود، به ندرت از قواعد اساسی بازی که بر جامعهٔ شهریاران مسیحی قرن هیجدهم حاکم بود، منحرف می‌شد. این بازی حیله‌گرانه و متهورانه بود، اما چند اصل وجود داشت که هیچیک از اعضای آن جامعهٔ اشرافی از انجام آن سرباز نمی‌زدند. بدین ترتیب، بیسمارک که با نزدیکی روسیه و فرانسه به عنوان شرط موجودیت سیاسی آلمان روبرو بود، اجتناب‌ناپذیری آن واقعیت را پذیرفت و کوشید با حفظ روابط نزدیک با روسیه و منزوی‌کردن فرانسه، این واقعیت را به نفع آلمان برگرداند.

از سوی دیگر، هیتلر چارچوب اجتماعی‌ای را که سیاست بین‌الملل از پایان جنگهای سی‌ساله تا تقریباً زمان حکومت او در محدودهٔ آن عمل می‌کرد، تشخیص نمی‌داد. او از محدودیتهای اخلاقی که بیسمارک را ناچار می‌ساخت موجودیت فرانسه و روسیه را به عنوان واقعیتی گریزناپذیر در زیربنای سیاست خارجی آلمان بپذیرد، فارغ بود. هیتلر تغییر این واقعیت را از طریق نابودی فیزیکی همسایگان شرقی و غربی آلمان تقبل کرد. راه حل هیتلر به عنوان مسأله‌ای صرفاً فنی و سیاسی و تهی از اهمیت اخلاقی، کاملتر و از نظر سیاسی مناسبتر از راه حل بیسمارک بود، زیرا برآن بود که مسأله جایگاه بین‌المللی آلمان را در رابطه با همسایگان شرقی و غربی این کشور، یک بار و برای همیشه حل کند. علاوه بر این، راه حل هیتلر فی‌نفسه - همانقدر عملی بود که راه حل بیسمارک در زمان خودش. اگر این راه حل با اشتباهات سیاسی و

نظامی همراه نبود که هیتلر و سیاستهایش را به ورطهٔ نابودی کشاند ـ و نبوغ سیاسی بیسمارک می‌توانست بخوبی از آن اجتناب کند ـ موفق می‌شد.

مسألهٔ آلمان را (بدانسان که برای جهان غیر آلمانی، و بویژه کشورهایی که در معرض تهدید سلطهٔ آلمان قرار داشته‌اند، مطرح است) کلمانسو، سیاستمدار فرانسوی، در اعلامیه‌ای به مناسبت جنگ اول جهانی بیان کرد و گفت، بیست میلیون آلمانی بیش از حد زیاد هستند. این جمله به واقعیتی گریزناپذیر اشاره دارد که اروپا و جهان از زمان جنگ فرانسه و پروس (۱۸۷۰) با آن روبرو بوده است: آلمان با توجه به اندازه و کیفیت جمعیت، قدرتمندترین دولت اروپا است. ایجاد سازش میان این واقعیت و امنیت سایر دولتهای اروپا و بقیهٔ جهان، از مسائلی است که بازسازی سیاسی جهان پس از جنگ اول جهانی و مجدداً پس از جنگ دوم با آن روبرو شد. این امر، که از زمان کلمانسو، مسألهٔ آلمان همیشه به گونه‌ای بیان شده که اصل «بیست میلیون آلمانی بیش از حد زیاد هستند» مسلم فرض شود، مبیّن همان محدودیتهای اخلاقی در قدرت‌طلبی است که در سیاست خارجی بیسمارک وجود داشت ولی سیاست خارجی هیتلر فاقد آن بود. زیرا دو راه برای پرداختن به مسأله‌ای نظیر مسالهٔ آلمان در سیاست بین‌الملل وجود دارد.

یکی راهی است که رومیها با آن مسألهٔ کارتاژ را بطور قطعی حل کردند. این راه، یک مسأله فنی سیاسی را از طریق ابزار مناسب و بدون توجه به ملاحظات اخلاقی ماورای آن حل می‌کند. از آنجا که از نظر قدرت‌طلبیهای روم، کارتاژیها بیش از حد زیاد بودند، کاتو[1] سخنرانی خود را با اعلام این امر به پایان رسانید که، «در مورد مسائل دیگر، من معتقدم که کارتاژ باید نابود شود.»[2] از نظر روم، مسأله کارتاژ با نابودی آن برای همیشه حل می‌شد. از آن پس دیگر از ویرانه‌ای که روزگاری کارتاژ بود، تهدیدی نسبت به امنیت و جاه‌طلبی روم صورت نخواهد گرفت. به همین

1. Cato
2. Ceterum censeo Carthaginians esse delendam

ترتیب، اگر آلمانیها در طرحهای همه‌جانبهٔ خود موفق می‌شدند و اگر جوخه‌های آتش و اردوگاههای مرگ آنها می‌توانستند وظایف خود را به انجام رسانند، «کابوس ائتلافها» تا ابد از اذهان دولتمردان آلمانی محو می‌شد.

آن سیاست خارجی که قتل عام را به عنوان ابزاری برای نیل به اهداف خود مجاز نمی‌شمارد، به علت مقتضیات سیاسی، این محدودیت را برخود تحمیل نمی‌کند، بلکه برعکس، مقتضیات هستند که این اقدامات سراسری و مؤثر را تعیین می‌نمایند. محدودیت، ناشی از یک اصل مطلق اخلاقی است، که باید صرف‌نظر از ملاحظات مربوط به مزیت ملی از آنها تبعیت کرد. بنابراین اینگونه سیاستهای خارجی عملاً در مواردی که پیگیری مداوم منافع ملی مستلزم تخلف از اصلی اخلاقی، نظیر ممنوعیت کشتارهای جمعی در دوران صلح است، منافع ملی را قربانی می‌کند. البته در این مورد نمی‌توان اظهارنظر قطعی نمود؛ زیرا غالباً این نظر مطرح می‌شود که این احترام به حیات بشری برآیند «تکلیف عدم تحمیل مرگ یا درد و رنج غیرضروری به سایر انسانها است، یعنی مرگ یا درد و رنجی که برای نیل به هدف بالاتری که درست یا غلط، فسخ تکلیف عام را توجیه می‌کند، ضروری نیست».[1] برعکس، واقعیت مسأله این است که دولتها در شرایط خاصی، علیرغم امکان توجیه رفتار خود براساس «هدفی بالاتر»، نظیر منافع ملی، تکلیف اخلاقی خود را آن می‌دانند که از تحمیل مرگ و درد و رنج اجتناب کنند.

تعارض بنیادین میان این دو برداشت در سیاست بین‌الملل، که یکی در چارچوب اخلاق و دیگری خارج از آن عمل می‌کند، به وضوح در ماجرایی که سر وینستون چرچیل در خاطرات خود مطرح می‌نماید، بیان شده است. استالین در کنفرانس تهران، مسألهٔ تنبیه آلمان پس از جنگ را مطرح کرد:

> او گفت ستاد ارتش آلمان باید منحل شود. کل نیروی لشگرهای قدرتمند هیتلر به پنجاه هزار افسر و تکنسین بستگی دارد. اگر همهٔ این افراد در پایان جنگ تیرباران می‌شدند، توان نظامی

1. E. H. Carr, *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939* (London: Macmillan and Company, 1939), P.196.

آلمان از بین می‌رفت. من فکر کردم درست آن است که بگویم: «پارلمان و جامعهٔ بریتانیا هرگز اعدامهای جمعی را تحمل نمی‌کند. حتی اگر در اوج التهاب جنگ، اجازهٔ شروع آن را بدهند، پس از آنکه نخستین کشتار صورت گرفت، به شدت علیه مسئولین آن اعتراض می‌کنند. شورویها به هیچوجه نباید این پندار بیهوده را در سر بپرورند.»
اما استالین، شاید صرفاً براساس موذیگری، موضوع را دنبال کرد. و گفت: «پنجاه هزار نفر باید تیرباران شوند.» من عمیقاً عصبانی شدم و گفتم: «ترجیح می‌دهم اکنون و در اینجا به حیاط بروم و خود را با گلوله‌ای به قتل برسانم تا آنکه با این بدنامی شرافت خود و کشورم را لکه‌دار کنم.»[1]

حفظ جان انسانها در دوران جنگ

همین محدودیتهای اخلاقی در دوران جنگ نیز در خط‌مشیهای بین‌المللی اعمال می‌شود. این محدودیتها غیر نظامیان و رزمندگان را ناتوان یا بی‌اشتیاق نسبت به جنگ می‌بینند. از آغاز تاریخ تا اواخر قرون وسطی، متخاصمین از نظر اخلاقی و قانونی آزاد بودند تا همهٔ دشمنان را اعم از آنکه عضو نیروهای مسلح باشند یا نه، به قتل برسانند، یا در غیر این صورت به هر گونه که مقتضی بدانند با آنها رفتار کنند. طرف پیروز غالباً مردان، زنان و کودکان را با شمشیر به قتل می‌رساند یا به بردگی می‌گرفت، بدون آنکه هیچ واکنش اخلاقی مخالفی صورت پذیرد. هوگوگروسیوس[2] در فصل چهارم از کتاب سوم *حقوق جنگ و صلح* تحت عنوان «درباب حق کشتار دشمنان در یک جنگ عمومی و در باب سایر خشونتها نسبت به اشخاص»، فهرست جالبی از اعمال خشونت‌آمیزی که در تاریخ باستان علیه همهٔ افراد دشمن صورت می‌گرفت، ارائه داده است. خود گروسیوس، که در دههٔ سوم قرن هفدهم این اثر را می‌نوشت، هنوز بسیاری از این اعمال را از نظر اخلاقی و حقوقی موجّه می‌دانست، به شرط آنکه جنگ برای آرمانی

---

1. Winston S. Churchill, *The Second World War*, Vol. V, *Closing the Ring* (Boston: Houghton Mifflin Co., 1951), PP. 373.4.

(چاپ با کسب مجوز از ناشر.)

۲. Hugo Grotius (۱۵۸۳-۱۶۴۵) حقوقدان هلندی -م.

عادلانه آغاز شده باشد.[۱]

این فقدان محدودیت اخلاقی در کشتار در دوران جنگ ناشی از ماهیت جنگ بود. در آن ادوار، جنگ، مبارزه‌ای میان همهٔ سکنهٔ سرزمینهای دولتهای متخاصم تلقی می‌شد. به جای آنکه نیروهای مسلحِ یک پدیدهٔ انتزاعی حقوقی به نام دولت (در معنای جدید این واژه) دشمن تلقی شوند، همهٔ افرادی که با لرد خاصی بیعت کرده و یا در سرزمین خاصی می‌زیستند، دشمنانی بودند که باید با آنها جنگ می‌شد. بدین ترتیب هر یک از شهروندان دولت دشمن به دشمن هر یک از شهروندان طرف دیگر تبدیل می‌شد.

از پایان جنگ سی‌ساله، این برداشت که جنگ، مبارزه‌ای میان همه مردم نیست، بلکه صرفاً مبارزه‌ای بین ارتشهای دول متخاصم می‌باشد، رایج شده است. در نتیجه تمایز میان جنگجویان و غیر جنگجویان به یکی از اصول بنیادین حقوقی و اخلاقی حاکم بر اعمال متخاصمین تبدیل شده است. جنگ به مثابه مبارزه‌ای میان نیروهای مسلح دولتهای متخاصم تلقی می‌شود و چون افراد غیر نظامی شرکت فعالی در مبارزهٔ مسلحانه ندارند، نباید هدف این مبارزه قرار گیرند. بنابراین، عدم مبادرت به حمله و ایراد ضرب و جرح، و یا عدم کشتار عمومی افراد غیر نظامی، وظیفه‌ای اخلاقی و حقوقی محسوب می‌شود. جراحت و مرگ تصادفی آنها بر اثر عملیات نظامی، مانند بمباران یک شهر یا نبرد در منطقه‌ای مسکونی، به عنوان پیامدهای غیرقابل اجتناب جنگ موجب تاسف است. و به هر تقدیر، حداکثر اجتناب از آنها نیز وظیفه‌ای اخلاقی و حقوقی محسوب می‌شود. مقاوله نامه‌های لاهه دربارهٔ قوانین و عرف جنگ زمینی (۱۸۹۹ و ۱۹۰۷)، و مقاوله نامهٔ ژنو (۱۹۴۹)، مبین این اصل هستند و تقریباً ضمانت اجرای حقوقی عام آن محسوب می‌شوند.

تحول مشابهی در مورد اعضای نیروهای مسلح که مایل یا قادر به جنگ نیستند، صورت گرفته است. این تحول متعاقب برداشتی است که در دوران باستان و بخش اعظم قرون وسطی در

---

۱. ر.ک بویژه به III §

مورد جنگ وجود داشته است و برمبنای آن در زمینهٔ حق اخلاقی و قانونی کشتار همهٔ دشمنان نمی‌توان هیچ استثنایی برای گروههایی از جنگجویان ناتوان قائل شد. بدین ترتیب، گروسیوس هنوز می‌توانست «حق ایراد ضرب و جرح را حتی بر اسرا، و بدون محدودیت زمانی ....، و حتی بر کسانی که مایل هستند تسلیم شوند، اما تسلیم شدنشان پذیرفته نشده»[1] به عنوان عرف اخلاقی و حقوقی رایج در عصر خود مطرح سازد.

مع‌هذا، این ایده، به عنوان پیامد منطقی مفهوم جنگ به مثابه مبارزه‌ای میان نیروهای مسلح مطرح شد که تنها کسانیکه عملاً قادر و مایل به شرکت فعال در جنگ هستند، باید هدف عملیات مسلحانهٔ عمدی قرار گیرند. کسانیکه به علت بیماری، جراحت، یا اسارت، و یا تمایل به اسارت، عملاً در جنگ شرکت ندارند، نباید صدمه ببینند. این گرایش به سوی انسانی‌کردن جنگ از قرن شانزدهم آغاز شد و در معاهدات عمدهٔ چندجانبهٔ قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم به اوج خود رسید. عملاً همهٔ دولتهای متمدن به این معاهدات پیوسته‌اند. در فاصلهٔ سالهای ۱۵۸۱ و ۱۸۶۴، دویست‌ونودویک موافقتنامهٔ بین‌المللی با هدف حفظ زندگی مجروحین و بیماران منعقد شد. مقاوله نامهٔ ژنو (۱۸۶۴)، و متعاقب آن مقاوله نامه‌های سالهای ۱۹۰۶، ۱۹۲۹، و ۱۹۴۹ عرف اخلاقی عصر در مورد رفتار هماهنگ با مجروحین، بیماران، و مسئولین پزشکی را به تکالیف ملموس و مشروح حقوقی تبدیل کرد. صلیب سرخ بین‌الملل نماد و تحقق نهادینهٔ بارز این عرف اخلاقی است.

سرنوشت اسرای جنگی حتی در قرن هیجدهم نیز تیره بود، اگرچه آنها دیگر به موجب قانون به قتل نمی‌رسیدند، اما با آنها به عنوان جانی رفتار می‌شد و هدف استثمار واقع می‌شدند، و تنها در مقابل پرداخت خون‌بها آزاد می‌گشتند. مادهٔ ۲۴ معاهدهٔ دوستی میان ایالات متحده و پروس (۱۷۸۵) برای نخستین بار، تغییری را در عرف اخلاقی در این مورد به وضوح نشان داد. در این معاهده، محبوس‌کردن اسرا در زندانهای مجرمین و همچنین استفاده از غل و زنجیر

1. Ibid, § X, XI.

ممنوع‌شده و بر رفتار با آنها به عنوان افراد نظامی تصریح شده بود. مقاوله‌نامه‌های لاهه (۱۸۹۹ و ۱۹۰۷)، و همچنین مقاوله‌نامه‌های ژنو (۱۹۲۹ و ۱۹۴۹)، نظامی مرکب از قواعد حقوقی را مدون کردند که هدف آن تضمین رفتار انسانی با اسرای جنگی بود.

تمامی معاهدات بین‌المللی که از اواسط قرن نوزدهم به بعد به منظور انسانی‌کردن جنگ منعقد شدند، از همین توجه انسانی به زندگی و درد و رنج انسانهایی که با ویرانیهای جنگ روبرو می‌شدند، نشأت می‌گرفت. این معاهدات، استفاده از برخی سلاحها را ممنوع و کاربرد بقیه را محدود می‌کنند، حقوق و تکالیف بیطرفها را تعریف می‌نمایند ـ و خلاصه آنکه می‌کوشند به نوعی روح عطوفت و احترام به انسانیت مشترک همهٔ قربانیان بالقوهٔ جنگ را، در آن بدمند و خشونت را به حداقل ممکن و متناسب با هدف جنگ، یعنی شکستن ارادهٔ مقاومت دشمن، محدود کنند. اعلامیهٔ ۱۸۵۶ پاریس جنگ دریایی را محدود نمود. اعلامیه ۱۸۶۸ سن پترزبورگ استفاده از موشکهای سبک وزن مجهز به مواد منفجره یا قابل احتراق را ممنوع کرد. اعلامیهٔ ۱۸۹۹ لاهه استفاده از گلوله‌های انبساطی (دام ـ دام)[1] را منع نمود. تعدادی از مقاوله نامه‌های بین‌المللی، جنگ گازی، شیمیایی، و باکتریولوژیک را ممنوع کردند. مقاوله نامه‌های ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ لاهه، قوانین جنگ زمینی و دریایی و حقوق و تکالیف دولتهای بیطرف را تدوین کردند. پروتکل ۱۹۳۶ لندن استفاده از زیردریایی علیه کشتیهای تجاری را محدود کرد. و در دوران ما، تلاشهایی برای تحدید جنگ هسته‌ای صورت می‌گیرد. همهٔ این تلاشها، گواهی بر توسعهٔ تقریباً جهانی مخالفت با استفاده از خشونت بی‌حدوحصر به عنوان ابزار سیاست خارجی است.

ممکن است استدلالهایی حقوقی علیه اعتبار یا تأثیر این معاهدات بین‌المللی ارائه شود، که از عدم توجه کامل به مفاد آنها یا تخطی از ممنوعیتهای آنها، ناشی می‌شود. مع‌هذا، این استدلال نافی موجودیت وجدانی اخلاقی نیست که در صورت تخطی، یا حداقل نوعی تخطی

1. dum - dum

از اصول آن در صحنهٔ بین‌الملل معذّب می‌شود. تلاش برای ایجاد هماهنگی میان اعمال دولتها و اصول اخلاقی از طریق موافقتنامه‌های بین‌المللی، گواهی بر وجود این وجدان است. توجیهات و عذرهای عامی که در مورد به اصطلاح، تخطی از این موافقتنامه‌ها با عبارات اخلاقی مطرح می‌شود، جلوهٔ دیگری از آن است. اکثر دولتها، حداقل تا حدی، تابع اینگونه توافقهای حقوقی هستند و می‌کوشند اعمال خود را با آنها هماهنگ کنند. بنابراین، ادعای بیگناهی یا توجیه اخلاقی که در مقابل اتهامات در این مسائل به‌گونهٔ یکسانی مطرح می‌شود، چیزی بیش از ایدئولوژی صرف است. این ادعاها شناسایی غیررسمی برخی محدودیتهای اخلاقی است، که‌گاه دولتها به‌کلی آنها را نادیده می‌گیرند و غالباً از آنها تخطی می‌کنند. سرانجام، وجدان اخلاقی گروههای بزرگ درون دولتی در حال جنگ، ممکن است علیه تخطیات غیرقابل انکار و آشکار از محدودیتهای اخلاقی و حقوقی در ادارهٔ جنگ، طغیان کند. چنین گروههایی ممکن است علیه جنگ تظاهرات کنند یا از حمایت آن سرباز زنند، و بدین ترتیب بر موجودیت وجدان اخلاقی آگاه از محدودیتهای اخلاقی گواهی دهند.

محکومیت اخلاقی جنگ

سرانجام، از آغاز قرن بیستم، برداشت از جنگ، فی‌نفسه مبیّن آگاهی فزایندهٔ اکثر دولتمردان از این امر بوده است که برخی محدودیتهای اخلاقی، استفاده از جنگ به عنوان ابزار سیاست خارجی را محدود می‌کند. دولتمردان ویرانیهای جنگ را تقبیح کرده‌اند و از آغاز تاریخ تاکنون شرکت خود در جنگها را براساس دفاع از خود یا وظیفهٔ مذهبی توجیه نموده‌اند. اجتناب از جنگ ـ یعنی هر جنگی ـ تنها از آغاز این قرن به یکی از اهداف حکومتی تبدیل شده است. دو کنفرانس صلح لاهه (۱۸۹۹ و ۱۹۰۷)، جامعهٔ ملل (۱۹۱۹)، پیمان بریان ـ کلوگ (۱۹۲۸) که جنگ تجاوزکارانه را محکوم می‌کرد، و سازمان ملل متحد در روزگار ما، جملگی اجتناب از نفس جنگ را هدف غایی خود ساخته‌اند.

پیش فرض اینها و همهٔ ابزار و سازمانهای قانونی دیگری که در بخش هشتم کتاب مشروحاً به آنها می‌پردازیم، این اعتقاد است که جنگ، و بویژه جنگ نوین، صرفاً مسألهٔ خوفناکی نیست که می‌بایست به اقتضای شرایط از آن اجتناب نمود، بلکه مفسده‌ای است که باید براساس اصول اخلاقی از آن پرهیز کرد. پژوهشگری که به بررسی مجموعه‌های مختلف اسناد دیپلماتیک در مورد ریشه‌های جنگ اول جهانی می‌پردازد، از تردیدهای تقریباً همهٔ دولتمردان مسئول (شاید بتوان گفت غیر از سیاستمداران وین و سن‌پترزبورگ) در انجام اقداماتی که قطعاً به جنگ منجر می‌شد، تعجب می‌کند. این تردید و وحشت تقریباً عام در میان دولتمردان در مواردی که غیرقابل اجتناب بودن جنگ ثابت می‌شود، در تضاد شدید با دقت سنجیده‌ای قرار می‌گیرد که حتی تا اواخر قرن نوزدهم در طرح‌ریزی جنگ‌ها و صحنه‌سازیها صورت می‌گرفت تا جنگ اجتناب‌ناپذیر شود و درعین حال طرف مقابل مسئول شروع آن قلمداد گردد.

در سالهای پیش از جنگ دوم جهانی، سیاست قدرتهای غربی، که از نظر سیاسی و نظامی به ضرر آنها بود، ملهم از اشتیاق به «اجتناب از جنگ به هر قیمت» بود. این اشتیاق از همهٔ ملاحظات دیگر در سیاست ملی مهمتر بود. به همین ترتیب، تمایل همهٔ قدرتهای بزرگ به تحدید جنگ کُره به شبه جزیرهٔ کُره و بدین ترتیب ممانعت از تبدیل آن به سومین جنگ جهانی، و خویشتنداری همهٔ آنها در طول بسیاری از بحرانهای بین‌المللی از جنگ دوم جهانی به بعد، مثالهای بارزی از دگرگونی بنیادین در برداشت از جنگ هستند. در دوران اخیر در جهان غرب، محکومیت اخلاقی جنگ خصوصاً در امتناع از بررسی جدی امکان جنگ پیشگیرانه، صرف‌نظر از اقتضای آن از نظر منافع ملی، متجلی شده است. هنگامیکه جنگ روی می‌دهد، باید چونان فاجعه‌ای طبیعی یا عمل تبهکارانهٔ دولتی دیگر باشد، و نه نقطهٔ اوج پیش‌بینی و طرح‌ریزی شدهٔ سیاست خارجی خود. تنها به این ترتیب است که تردیدهای اخلاقی ناشی از تخطی از این هنجار اخلاقی که اصولاً جنگی نباید وجود داشته باشد، پایان می‌یابد (درصورتیکه اصولاً بتوان به این تردیدها پایان داد).

اخلاق بین‌المللی و جنگ تمام عیار

بدین ترتیب، برخلاف دوران باستان و بخش اعظم قرون وسطی، عصر نوین بر مسائل خارجی، در حوزه‌هایی که زندگی افراد یا گروههایی از افراد را تحت تاثیر قرار می‌دهد، محدودیتهایی اخلاقی اعمال می‌کند. البته برخی از عوامل مهم در شرایط فعلی زندگی بشر، ضعف شدید این محدودیتهای اخلاقی را نشان می‌دهد. بیاد داشته باشیم که فقدان محدودیتهای اخلاقی در مورد نابودی حیات با ماهیت تمام عیار جنگی که در آن همهٔ ملتها یکدیگر را دشمن شخصی خود می‌دانند، ملازم است. همچنین بیاد داشته باشیم که تحدید تدریجی کشتار در جنگ، و مشروط شدن آن مقارن با توسعهٔ تدریجی جنگ محدود بود که در آن ارتشها به مثابه دشمنان فعال رودرروی یکدیگر قرار می‌گرفتند. با توجه به این امر که در دوران اخیر، جنگ بیش از پیش و در ابعاد مختلف، ماهیتی تمام عیار می‌یابد، محدودیتهای اخلاقی کشتار هر روز کمتر از قبل رعایت می‌شود. بواقع، نفس وجود این محدودیتها در وجدان رهبران نظامی و سیاسی و همچنین مردم عادی هر روز غیرقابل اطمینان‌تر می‌شود و در معرض تهدید به نابودی قرار می‌گیرد.

جنگ در عصر ما از چهار بعد، تمام عیار شده است: (۱) از نظر بخشی از جمعیت که در فعالیتهای اساسی مربوط به اداره جنگ شرکت دارند، (۲) از نظر بخشی از جمعیت که تحت تأثیر روند جنگ قرار می‌گیرند، (۳) از نظر بخشی از جمعیت که عقاید و احساساتشان کاملاً با روند جنگ هماهنگ می‌شود، و (۴) از نظر هدف جنگ.

ارتشهای انبوه و مورد حمایت اکثر جمعیت غیر نظامی (که تولید ملی را بعهده دارد) جایگزین ارتشهای نسبتاً کوچک قرون پیشین شده‌اند، که تنها بخش کوچکی از تولید ملی را مصرف می‌کردند. موفقیت جمعیت غیرنظامی در تامین مایحتاج نیروهای مسلح می‌تواند به اندازهٔ نفس تلاش نظامی در تعیین نتیجهٔ جنگ مهم باشد. بنابراین، شکست جمعیت غیرنظامی (شکست توان و اراده تولید) به اندازهٔ شکست نیروهای مسلح (شکست توان و ارادهٔ مقاومت)

اهمیت دارد. بدین ترتیب، ماهیت جنگ نوین، که سلاح خود را از ماشین گستردهٔ صنعت می‌گیرد، تمایز میان سرباز و افراد غیر نظامی را از بین می‌برد. کارگر، مهندس، و دانشمند، تماشاچیان بی‌گناهی نیستند که از خطوط جانبی، نیروهای مسلح را تشویق کنند. آنها نیز مانند سربازان، ملوانان، و افراد نیروی هوایی، بخش اصلی و ضروری سازمان نظامی را تشکیل می‌دهند. بدین ترتیب، دولت نوینی که درگیر جنگ است باید بکوشد فرایندهای تولیدی دشمن را از هم بگسلد و نابود کند، و ابزار نوین فنی - جنگی را برای تحقق این هدف فراهم سازد. اهمیت تولیدات غیر نظامی برای جنگ نوین و منافع ناشی از صدمه به تولیدات دشمن عموماً در جنگ اول جهانی تشخیص داده شد. البته در آن زمان ابزار تکنولوژیکی که در فرایندهای تولید غیر نظامی تاثیر مستقیم داشته باشد، در دوران طفولیت خود بود. متخاصمین می‌بایست به ابزار غیر مستقیم، نظیر محاصره و جنگ زیردریاییها متوسل می‌شدند. آنها می‌کوشیدند از طریق استفادهٔ پراکنده و بی‌اثر از حملات هوایی و بمباران از ارتفاع بالا مستقیماً در زندگی غیرنظامی مداخله کنند.

جنگ دوم جهانی روشهای مداخلهٔ مستقیم را به مؤثرترین ابزار برای نابودی ظرفیت تولیدی و توان مقاومت یک ملت تبدیل نمود. تمایل به نابودی کلی زندگی و اموال غیرنظامیان با توان مبادرت به آن مقارن بود، و باورهای اخلاقی جهان نوین قادر به مقاومت در مقابل قدرت عظیم آن نبودند. کوردل‌هال، وزیر خارجهٔ امریکا، در ۱۱ ژوئن ۱۹۳۸، با اشاره به بمباران کانتون از سوی ژاپن، زبان گویای باورهای اخلاقی دهه‌های نخستین قرن بیستم بود. او اعلام کرد که حکومت امریکا فروش هواپیما و تسلیحات هوایی به دولتهایی که افراد غیر نظامی را بمباران کرده‌اند، محکوم می‌کند. پرزیدنت روزولت در سخنرانی خود در ۲ دسامبر ۱۹۳۹ تحریم اخلاقی مشابهی را علیه شوروی به علت عملیات نظامی آن کشور علیه غیر نظامیان فنلاند اعلام نمود. تنها چند سال بعد کلیهٔ متخاصمین در اعمالی از این نوع در سطحی بسیار وسیعتر از آن اعمالی که دولتمردان امریکایی براساس مبانی اخلاقی محکوم کرده بودند وارد شدند. ورشو و

روتردام، لندن و کاونتری،[1] کلن و نورمبرگ، هیروشیما و ناکازاکی نه تنها نقاطی در راه توسعه تکنولوژی نوین جنگی بودند، بلکه گامهایی در راه تحول اخلاق نوین جنگی نیز محسوب می‌شدند. جنگ هندوچین کاملاً و عملاً، تمایز میان جنگجویان و افراد غیر نظامی را از بین برد.

منافع ملی ناشی از نابودی نیروی تولید و ارادهٔ مقاومت دشمن، به گونه‌ای که ماهیت جنگ نوین آن را بوجود آورده، و فرصت ناشی از تکنولوژی نوین جنگی برای تامین این منافع، موجب زوال اخلاق بین‌المللی شده است. به علاوه، درگیر شدن احساساتی توده‌های بزرگ مردم در جنگ نوین، این زوال را تشدید می‌کند. همانگونه که جنگهای دودمانی اواخر قرن هفدهم و قرن هیجدهم به دنبال جنگهای مذهبی قرون شانزدهم و هفدهم بوقوع پیوست، و همانگونه که جنگهای دودمانی، تسلیم جنگهای ملی قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم شد، در عصر ما نیز چنین به نظر می‌رسد که جنگ با یافتن ماهیتی ایدئولوژیک به جنگ مذهبی تبدیل می‌شود. شهروند دولت نوین، برخلاف نیاکانش در سده‌های هیجدهم و نوزدهم، در راه عظمت شهریار خویش یا وحدت و عظمت ملت خود نمی‌جنگد، بلکه در راه یک «آرمان»، مجموعه‌ای از «اصول»، و «شیوهٔ زندگی»، «جهاد می‌کند»، و مدعی حقانیت و فضیلت انحصاری آن است. در نتیجه، او تا مرگ یا «تسلیم بی‌قید و شرط» همهٔ کسانی که هوادار «شیوهٔ زندگی» یا «آرمان» اشتباه و مضر دیگری هستند، می‌جنگد. از آنجا که او با این «آرمان» یا «شیوهٔ زندگی» می‌جنگد، که در همهٔ افراد جلوه‌گر می‌شود، تمایز میان سرباز رزمنده و ناتوان، رزمندگان و غیرنظامیان ـ اگر کاملاً از بین نرود ـ تابع تنها وجه تمایزی می‌شود که واقعاً اهمیت دارد: تمایز میان نمایندگان فلسفه و شیوهٔ زندگی حق و باطل. وظیفهٔ اخلاقی چشم‌پوشی از مجروحین، بیماران، دشمن تسلیم شده و غیر مسلح و احترام به او به عنوان انسانی که تنها بدان سبب که او را در طرف دیگر حصار یافته‌اند، دشمن تلقی می‌شود، تحت‌الشعاع وظیفهٔ اخلاقی تنبیه و زدودن چهرهٔ زمین از

1. Coventry

آموزگاران و عاملین به باطل قرار می‌گیرد.

ماهیت غیر شخصی جنگ نوین باعث تقویت گرایشهایی شده است که محدودیتهای اخلاقی را از بین می‌برند. سربازان در طول تاریخ تا جنگ اول جهانی، در نبردها رودرروی یکدیگر قرار می‌گرفتند. این رویاروییهای مرگبار، تهی از عنصر انسانی نبود: انسانها چشم در چشم یکدیگر می‌دوختند و می‌کوشیدند بکشند و کشته نشوند. این رویاروییها فضایی برای احساسات، فضایل و رذایل انسانی می‌گذاشت که انسانها آن را نشان می‌دادند و درک می‌کردند. پس از آنکه آشیل[1] زخم مهلکی بر لیکائوس[2] وارد آورد، هومر[3]، او را وامی‌دارد در مقابل دشمن تیره‌روز خم شود و بگوید: «بمیر، ای دوست.»

جنگ نوین تا حدود زیادی، جنگی است که با فشار یک دکمه از سوی افرادی گمنام که هرگز زنده و مردهٔ دشمنان خود را ندیده‌اند و هرگز نمی‌فهمند که چه کسانی را کشته‌اند، صورت می‌گیرد. قربانیان نیز هرگز صورت دشمن را نمی‌بینند. تنها پیوند میان دشمنان از طریق ماشینی است که می‌کوشند با آن یکدیگر را به قتل برسانند. چنین جنگی که از نظر تکنولوژیک غیرانسانی است ناگزیر از نظر اخلاقی نیز غیرانسانی می‌شود. از نظر متصدی ماشین، تمرین و حمله واقعی تفاوت چندانی با هم ندارد، و از نظر او حمله به تاسیسات نظامی تفاوتی با حمله به هدفی غیر نظامی ندارد. خلبانی که ماموریتهای بمباران را در ویتنام به عهده داشت می‌گوید: «[این ماموریتها] مثل تعمیر تلویزیون است، مثل کار یک تکنسین». بدین ترتیب، تکنولوژی جنگ نوین، توانایی تفکیک واقعی قائل شدن را (که بدون آن تمایز میان اعمال جنگی اخلاقی و غیر اخلاقی ناممکن است) اگر کاملاً از بین نبرده باشد، بشدت تضعیف کرده است.

بر اثر این دگرگونی بنیادین در مفهوم جنگ، نه تنها از محدودیتهای اخلاقی در کشتار (که پیش از این به آن اشاره کردیم) در جنگ دوم جهانی به شدت عدول شد، بلکه متخاصمین تمایل

---

۱. Achilles قهرمان اسطوره‌ای روئین تن -م.

2. Lykaos

۳. Homer حماسه‌سرای یونانی و خالق *ایلیاد* و *ادیسه* -م.

داشتند امتناع از اسیرگرفتن، کشتار اسرا، و کشتار بدون تبعیض اعضای نیروهای مسلح و غیرنظامیان را براساس مبانی اخلاقی توجیه کنند، و بدین ترتیب تردیدهای اخلاقی را، اگر یکسره کنار نمی‌گذارند، حداقل کاهش دهند. بنابراین، اگرچه محدودیتهای اخلاقی کشتار در زمان صلح برجای خود باقی است، اما این محدودیتها عملاً در زمان جنگ تا حد زیادی بلاتأثیر می‌شوند. آنچه از نظر هدف بحث ما کلاً اهمیت بیشتری دارد آن است که این محدودیتها بر اثر مفهوم اساساً تغییر یافتهٔ جنگ، می‌روند تا به عنوان قواعد رفتاری تضعیف شوند و کلاً از میان بروند.

بیش از نیم قرن پیش، در عصر خوش‌بینی عمومی، پژوهشگری بزرگ به روشنی امکان وقوع چنین تحولی را پیش‌بینی کرد و عناصر آن را تجزیه و تحلیل نمود. جان‌وست‌لیک،[1] استاد حقوق بین‌الملل دانشگاه کمبریج، در سال ۱۸۹۴ نوشت:

> تقریباً پرواضح است که اعتدال در جنگ باید بستگی به طرفین آن داشته باشد که احساس می‌کنند به کلیتی بزرگتر از قبایل یا دولتهای خود تعلق دارند، کلیتی که دشمن نیز بخشی از آن است، به نحوی که وظایف ناشی از این تابعیت بزرگتر حتی شامل او نیز هست. از آغاز دوران تاریخی، اروپا هرگز بطور کامل فاقد این احساسات نبوده است، اما ماهیت و گسترهٔ کلیتی که نسبت به آن احساس پیوستگی وسیعتر وجود داشته، متفاوت بوده است ... در عصر ما احساس جهان وطنی، یعنی نوعی باور به اشتراک منافع نوع بشر (شبیه به باور رواقیون، اما قوی‌تر از آن) وجود دارد، زیرا مسیحیت و احترام متقابلی که دولتهای بزرگی که از قدرت تقریباً مساوی و تمدنی مشابه برخوردارند، نسبت به یکدیگر احساس می‌کنند، زمینهٔ آن را فراهم کرده است ... در دورانهایی، این سطح نزول کرده، و توجه به یکی از این دورانها به مطالعهٔ ما مربوط می‌شود. جنگهای مذهبی پس از جنبش اصلاح مذهبی از خوفناکترین دورانهایی بود که در آن درنده‌خویی بشر سربرآورد، مع‌هذا این جنگها در عصر روشنگری نسبی رخ داد. تعصب نسبت به یک آرمان صرف‌نظر از ارزش آن، یکی از قویترین و خطرناکترین محرکهایی است که احساسات انسانی در معرض آن قرار می‌گیرد؛ و پیوند پروتستان با پروتستان و کاتولیک با کاتولیک، به جای آنکه دولت را با پیوندی جامعتر و قویتر

---

1. John Westlake

دربرگیرد، از پیوند دولت فراتر می‌رود، و کنترل معمول احساسات در زمانیکه شدیداً به آن نیاز است، تضعیف می‌گردد. اگر سوسیالیسم به استحکام و قدرت عقیده‌ای جنگ‌طلبانه برسد، و با ایدهٔ کنونی دولت در میدان نبرد روبرو شود جنگ بار دیگر روبه انحطاط می‌گذارد. در این صورت می‌توان در جنگ همان مجوّزی را دید که آنارشیسم به هنگام صلح آن را به ما نشان می‌دهد![1]

اخلاق جهانی در مقابل جهانگرایی ناسیونالیستی

زوال اخلاق بین‌الملل در زمینهٔ حفظ حیات در سالهای اخیر، تنها نمونه‌ای خاص از فروپاشی عمومی و (از نظر بحث ما) بسیار مهم نظامی اخلاقی است، که در گذشته، محدودیتهای خود را بر اعمال روزمرهٔ سیاست خارجی تحمیل می‌کرد، و دیگر نمی‌کند. دو عامل موجب اضمحلال این نظام شده‌اند؛ در مسائل خارجی، مسئولیت دموکراتیک جایگزین مسئولیت اشرافی شده و ملاکهای ناسیونالیستی عمل جای ملاکهای جهانی را گرفته است.

اخلاق فردی در بین‌الملل اشرافی [2]

در قرون هفدهم و هیجدهم، و در حد کمتری تا جنگ اول جهانی، اخلاق بین‌الملل مورد توجه فرد حاکم - یعنی شهریاری خاص و جانشینان او - و گروه نسبتاً کوچک، منسجم، و هماهنگی از فرمانروایان اشرافی بود. شهریار و فرمانروایان اشرافی ملتی خاص در پیوندی دائمی و نزدیک با شهریاران و فرمانروایان اشرافی سایر ملتها قرار داشتند. پیوندهای خانوادگی، زبان مشترک (فرانسه)، ارزشهای مشترک فرهنگی، شیوهٔ زندگی مشترک، و عقاید اخلاقی مشترک در مورد آنچه که یک اصیلزاده می‌تواند و نمی‌تواند در روابطش با اصیلزاده‌ای دیگر، خواه از ملت خود یا از ملتی دیگر، انجام دهد، آنان را به هم پیوند می‌داد. شهریارانی که بر سر

---

1. *Chapters on the Principles of International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 1894), PP. 267 ff.

2. Personal Ethics of Aristocratic International

قدرت رقابت می‌کردند، خود را رقبایی در درون یک بازی می‌دانستند که قواعد آن را همهٔ رقبای دیگر پذیرفته‌اند. خدمتگزاران دیپلماتیک و نظامی آنها، خود را کارگزارانی می‌دانستند که به عامل تصادفی ولادت (که حس وفاداری شخصی به سلطان، غالباً و نه همیشه آن را تقویت می‌کرد)، یا به دلیل تعهد کارفرما به پرداخت پول، کسب نفوذ، و افتخار، و در خدمت کارفرمای خود بودند.

بالاخص، تمایل به کسب منافع مادی پیوند مشترکی در این جامعهٔ اشرافی ایجاد می‌کرد که از پیوندهای وفاداری دودمانی یا ملی قویتر بود. بدین ترتیب، پرداخت مزد به وزیر و یا دیپلمات کشورهای دیگر، یعنی رشوه، در میان حکومتها رایج و شایع بود. لرد رابرت سسیل،[1] وزیر مختار ملکه الیزابت، رشوه‌ای از اسپانیا دریافت کرد. سرهنری واتون،[2] سفیر بریتانیا در ونیز در قرن هفدهم، زمانیکه از اسپانیا تقاضای مستمری می‌نمود، از ساووا نیز رشوه قبول می‌کرد. اسناد منتشره از سوی حکومت انقلابی فرانسه در سال ۱۷۹۳ نشان می‌دهد که فرانسه از سال ۱۷۵۷ تا ۱۷۶۹ به میزان ۸۲/۶۵۲/۴۷۹ لیور به دولتمردان اتریشی رشوه داده بود و از این مبلغ صدراعظم اتریش، کانیتز،[3] ۱۰۰/۰۰۰ لیور دریافت کرده بود. به همین ترتیب پرداخت پول از سوی حکومتها به دولتمردان خارجی بخاطر همکاری آنها در انعقاد قراردادها، نامناسب و غیرعادی تلقی نمی‌شد. در سال ۱۷۱۶، کاردینال دوبوا[4] فرانسوی، بخاطر اتحاد بریتانیا با فرانسه، پرداخت ۶۰۰/۰۰۰ لیور به اِستان هوپ،[5] وزیر بریتانیایی پیشنهاد کرد. دوبوا گزارش داد که هرچند اِستان هوپ در آن زمان، پیشنهاد را نپذیرفت، اما «با مهربانی و بدون آنکه ناراحت شود گوش داد.» پس از انعقاد قرارداد بازل در سال ۱۷۹۵، که براساس آن پروس از جنگ علیه

1. Lord Robert Cecil
2. Sir Henry Watton
3. Kaunitz
4. Cardinal Dubois
5. Stanhope

فرانسه خارج شد، هاردنبرگ،[1] وزیر مختار پروس، از حکومت فرانسه قطعه جواهری به ارزش ۳۰/۰۰۰ فرانک دریافت کرد و از ناچیز بودن هدیه گلایه داشت. در سال ۱۸۰۱، حاکم بادن، ۵۰۰/۰۰۰ فرانک به شکل «هدایای دیپلماتیک» خرج کرد که ۱۵۰/۰۰۰ فرانک آن را تالیران، وزیر خارجهٔ فرانسه، دریافت کرد. عموماً به او ۱۰۰/۰۰۰ فرانک پرداخت می‌شد اما پس از آنکه معلوم شد که او از پروس علاوه بر ۱۰۰/۰۰۰ فرانک نقد، انفیه‌دانی به ارزش ۶۶/۰۰۰ فرانک دریافت کرده، این مبلغ افزایش یافت.

سفیر پروس در پاریس، در گزارشی به حکومت خود در سال ۱۸۰۲، قاعدهٔ اصلی این بازی را بخوبی جمع‌بندی کرد: «در اینجا تجربه به همهٔ دیپلماتها آموخته است که هیچکس نباید پیش از آنکه معامله قطعی شود، چیزی بدهد، اما در عین حال ثابت شده که طمع کسب سود اعجاز می‌کند».

از دولتمردانی که در این گونه معاملات شرکت می‌کردند، نمی‌شد انتظار داشت که نسبت به آرمان کشورهایی که منافعشان مورد توجه آنها بود، از خودگذشتگی زیادی نشان دهند. روشن است که آنها وفاداریهای دیگری بالاتر از وفاداری به کشوری که آنها را استخدام کرده بود، داشتند. علاوه بر این، انتظار کسب منافع مادی در انعقاد معاهده نیز انگیزهٔ نیرومندی برای تسریع مذاکرات بود. بن‌بستها، تعویق الی‌الابد، و جنگهای طولانی مدت احتمالاً مورد علاقهٔ دولتمردانی که منافعی شخصی در انعقاد معاهدات داشتند، نبود. تجاری کردن سیاست در قرون هفدهم و هیجدهم در این دو بعد، ناگزیر سلاح مباحثات بین‌المللی را کند می‌کرد و قدرت‌طلبی هر یک از دولتها را در چارچوب نسبتاً محدودی قرار می‌داد.

در این مقطع از تاریخ، سفیر اتریش در فرانسه در دربار ورسای بیشتر احساس آسایش می‌کرد تا میان هموطنان غیراشرافی خود. پیوندهای اجتماعی و اخلاقی او با اشراف فرانسه و سایر اشراف عضو هیاتهای دیگر دیپلماتیک نزدیکتر از پیوندهای او با اتریشیهای دون پایه بود.

1. Hardenberg

در سال ۱۷۵۷، لرد استنویل[1] وزیر مختار اتریش در پاریس بود، حال آنکه فرزند او که بعداً (با عنوان دوک دو شوازول)[2] نخست‌وزیر لوئی پانزدهم شد، سفیر فرانسه در دربار وین بود. در همین زمان، فرزند دیگر او افسر ارشد هنگ کروات در مجارستان بود. تعجبی نداشت که در چنین شرایطی، دیپلماتها و نظامیان به شدت میان این کارفرمای سلطنتی و دیگری در نوسان بودند. این امر که دیپلمات یا افسری فرانسوی به دلیل منافع شخصی به خدمت پادشاه پروس درآید، به اهداف پروس کمک کند، یا در ارتش پروس علیه فرانسه بجنگد، نادر نبود. لوئی چهاردهم از پرداخت حق مأموریت به شاهزاده اوژن[3] ساووا، نوهٔ خواهر مازارن،[4] سرباز زد و به همین علت شاهزاده به خدمت اتریش درآمد و به بزرگترین ژنرال اتریش تبدیل شد و به رویای فرانسه برای سلطه بر ایتالیا پایان داد. طی قرن هیجدهم، تعداد زیادی از آلمانیها در شاخه‌های مختلف حکومت روسیه خدمت می‌کردند؛ بسیاری از آنها بعداً طی نوعی تصفیه اخراج شدند و به ممالک متبوعهٔ خود بازگشتند.

در سال ۱۷۵۶، کمی پیش از آغاز جنگ هفت ساله، فردریک کبیر کنت ماریشال[5] اسکاتلندی را به عنوان سفیر خود به اسپانیا فرستاد تا اطلاعاتی در مورد مقاصد اسپانیا کسب کند. سفیر اسکاتلندی پروس دوستی ایرلندی به نام وال[6] در اسپانیا داشت که وزیر خارجهٔ اسپانیا بود و آنچه را او می‌خواست بداند به وی گفت. فرد اسکاتلندی اطلاعات خود را به نخست‌وزیر بریتانیا منتقل کرد، و او نیز به نوبهٔ خود آن را به پادشاه پروس انتقال داد. در اواخر سال ۱۷۹۲، کمی پیش از جنگ ائتلاف نخست علیه فرانسه، حکومت فرانسه فرماندهی کل

---

1. Lord Stainville
2. Duc de Choiseul
3. Prince Eugene
۴. Jules Mazarin (۶۱-۱۶۰۲) کاردینال و سیاستمدار فرانسوی -م.
5. Earl Marischalle
6. Wall

نیروهای مسلح فرانسه را به دوک برونشویک[1] پیشنهاد کرد، اما او تصمیم گرفت پیشنهاد پادشاه پروس را برای هدایت ارتش پروس علیه فرانسه بپذیرد. حتی در سال ۱۸۱۵، در کنگرهٔ وین، دو آلمانی، یک یونانی، یک کُرسی، یک سوئیسی، یک لهستانی و یک روسی، وزرا و مشاورین الکساندر اول، تزار روسیه، را تشکیل می‌دادند. حتی در پایان قرن نوزدهم این امکان وجود داشت که شاهزاده کلودویگ زو هوهن لوهه ـ شیلینگز فورست[2] صدراعظم آلمان باشد، یکی از برادران او کاردینال حکومت پاپ در رم باشد، یکی از برادرزادگانش وزیر مختار اتریش، و دیگری ژنرال و دیپلماتی اتریشی باشد که بعداً سفیر اتریش در برلین شد. بدین ترتیب بود که گیزو،[3] نخست‌وزیر سابق فرانسه، می‌توانست در اواسط قرن نوزدهم بنویسد:

> دیپلماتهای حرفه‌ای در داخل جامعهٔ اروپایی، جامعه‌ای خاص خود تشکیل می‌دهند که اصول، دیدگاهها، و آرزوهای خاص خود را دارد، و در میان تفاوتها و حتی تعارضهای بین دولتها، وحدت آرام و دایمی خود را حفظ می‌کند. این جهان کوچک دیپلماتیک که نیروی محرکه‌اش منافع متضاد دولتها است و نه تعصبات یا احساسات تند و زودگذر، به خوبی منافع عام جامعهٔ بزرگ اروپایی را با وضوح کافی تشخیص می‌دهد و آن را به اندازهٔ کافی تقویت می‌کند، تا بر تفاوتها فائق آید و باعث شود انسانهایی که مدتها بدون نزاع با یکدیگر از سیاستهای متفاوتی حمایت کرده‌اند و تقریباً همیشه در فضا و افق واحدی سهیم بوده‌اند، صادقانه در راه موفقیت سیاستی واحد کار کنند.[4]

تجربهٔ بیسمارک در سال ۱۸۶۲، به مناسبت فراخواندن او از سفارت پروس در روسیه، از نظر نشان دادن تداوم این انسجام بین‌المللی اشراف اهمیت دارد. هنگامیکه او تأسف خود را از ضرورت ترک سن‌پترزبورگ به تزار ابراز کرد، تزار، که اظهارات او را درست درک نکرده بود، از بیسمارک پرسید که آیا مایل است به خدمت دیپلماتیک روسیه وارد شود یا خیر. بیسمارک در

---

1. Duke of Brunswick

2. Chlodwig zu Hohenlohe - Schillings Fuerst

۳. François Guizot (۱۷۸۷–۱۸۷۴) سیاستمدار و مورخ فرانسوی ـ م.

4. *Mémoires* (Brussels, 1858-67), Vol. II, PP. 266-7.

خاطرات خود می‌گوید که این پیشنهاد را «مؤدبانه» رد کرد.[1]

آنچه از نظر بحث ما اهمیت دارد، رد پیشنهاد از سوی بیسمارک نیست ـ بی‌تردید بسیاری از این پیشنهادها پیش از این پیشنهاد و شاید حتی چند مورد نیز بعد از آن رد شد ـ اما مسأله مهم این است که او این پیشنهاد را «مؤدبانه» رد کرد، و حتی در گزارش خود، که سی‌سال پس از این ماجرا نوشته شده، نشانی از آزردگی اخلاقی به چشم نمی‌خورد. تنها کمی بیش از نیم قرن پیش، پیشنهاد تغییر مرجع وفاداری از کشوری به کشور دیگر، به سفیری، که تازه به صدارت عظمی منصوب شده بود، از نظر دریافت کننده، نوعی پیشنهاد شغلی محسوب می‌شد که به هیچوجه متضمن تخطی از ملاکهای اخلاقی نبود.

بگذارید تصور کنیم که در روزگار ما نخست‌وزیر روسیه به سفیر امریکا یا رئیس‌جمهور امریکا به یکی از دیپلماتهای رسمی در واشینگتن چنین پیشنهادی دهد، برآشفتگی فرد مربوطه و خشم عمومی پس از این ماجرا را در نظر بگیرید؛ ما مقیاسی برای سنجش ژرفای تغییری که اخلاق سیاست خارجی را در دوران اخیر دگرگون کرده است، در اختیار داریم. امروزه، چنین پیشنهادی، دعوت به خیانت، یعنی تخطی از اساسیترین تکالیف اخلاقی در مسائل بین‌المللی - وفاداری به کشور خود ـ تلقی می‌شود. هنگامیکه اندکی پیش از پایان قرن نوزدهم، چنین پیشنهادی صورت می‌گرفت و مطرح می‌شد، به منزلهٔ پیشنهادی تلقی می‌گردید که بدون داشتن بار منفی در ادب اخلاقی روز و صرفاً براساس محسّناتی که داشت قبول یا رد می‌شد.

معیارهای اخلاقی رفتار که اشرافیت بین‌الملل آنها را می‌بایست رعایت کنند، لزوماً ماهیتی فراملّی داشتند. این معیارها به همهٔ پروسیها، اتریشیها، یا فرانسویها تعمیم نمی‌یافت، بلکه در مورد افرادی بکار می‌رفت که به استناد ولادت و تحصیلاتشان قادر به درک و عمل به آنها بودند. سرچشمهٔ توصیه‌های اخلاقی این جامعهٔ جهان‌گرا در مفهوم و قواعد حقوق طبیعی

---

1. *Bismarck, The Man and Statesman, being the Reflections and Reminiscences of Otto, Prince von Bismarck* (New York and London: Harper and Brothers, 1899), Vol. I, P. 341.

بود. بنابراین، هر یک از اعضای این جامعه خود را شخصاً مسئول پذیرش این قواعد اخلاقی رفتار احساس می‌کرد؛ زیرا تک‌تک آنها، به عنوان انسانهای منطقی، مخاطب این قوانین اخلاقی بودند. هنگامیکه به لوئی پانزدهم پیشنهاد شد اسکناسهای بانک انگلستان را جعل کند، پادشاه این پیشنهاد را که «در اینجا تنها می‌شود آن را با نفرت و خشم درنظر گرفت»، رد کرد. هنگامیکه پیشنهاد مشابهی در سال ۱۷۹۲ در مورد پول رایج فرانسه و برای نجات لوئی شانزدهم مطرح شد، فرانسیس دوم امپراتور اتریش اعلام کرد که «این طرح نفرت‌آور قابل پذیرش نیست».

این حس تکلیف اخلاقیِ شخصی که مسئولین سیاست خارجی در قبال همتایان خود در سایر کشورها داشتند، توصیهٔ مؤکد نویسندگان قرون هفدهم و هیجدهم را به پادشاه برای حفظ «افتخار» و «حیثیت» خود، به عنوان ارزشمندترین دارایی‌اش توجیه می‌کند. همهٔ اقدامات لوئی پانزدهم در صحنهٔ سیاست بین‌الملل، عمل فردی او بود که حس تکلیف اخلاقی شخصی وی را نشان می‌داد، و بنابراین، شرافت شخصی وی در آن دخیل بود. تخطی او از تکالیف اخلاقی، که سایر سلاطین نیز آنها را به رسمیت می‌شناختند، وجدان او و همچنین واکنشهای خودجوش جامعهٔ اشرافی فراملی را برمی‌انگیخت، و او بناچار تنها با از دست‌دادن حیثیت، یعنی از کف‌دادن بخشی از قدرت خود، می‌توانست این رسوم را زیر پا نهد.

نابودی اخلاق بین‌المللی

هنگامیکه در قرن نوزدهم، جریان انتخاب دموکراتیک و مسئولیت مقامات حکومتی جایگزین حکومت اشراف گشت، ساختار جامعهٔ بین‌المللی و همراه با آن، ساختار اخلاق بین‌الملل دچار دگرگونی بنیادینی شد. تقریباً تا پایان قرن نوزدهم فرمانروایان اشرافی، مسئول هدایت سیاست خارجی در اکثر کشورها بودند. در عصر جدید، مقامات انتخابی یا انتصابی بی توجه به تمایزات طبقاتی جای آنها راگرفته‌اند. این مقامات قانوناً و اخلاقاً در قبال اعمال رسمی

خود در پیشگاه جمع (یعنی اکثریت پارلمانی، یا مردم در مجموع) مسئولیت دارند و نه در پیشگاه سلطان (یعنی فردی خاص). تغییری مهم در افکار عمومی به سهولت می‌تواند تغییر در افراد اداره‌کنندهٔ سیاست خارجی را ایجاب کند. گروهی دیگر از افراد از میان گروهی از مردم که در آن زمان اکثریت دارند، جایگزین آنها می‌شوند.

مقامات حکومتی، دیگر منحصراً از میان گروههای اشرافی استخدام نمی‌شوند، بلکه تقریباً از میان همهٔ آحاد جمعیت هستند که اعضای «نیروی متشکل» در آن جایگاه ممتازی دارند. البته این امر سنت ایالات متحده بوده، اما در کشورهایی نظیر بریتانیا و شوروی سابقه نداشته است. آقای بوین،[1] دبیرکل سابق اتحادیهٔ کارگران حمل و نقل و کارگران عمومی، در سال ۱۹۴۵ به نخست‌وزیری بریتانیا رسید. آقای مولوتف،[2] انقلابی حرفه‌ای سابق، سالها مسئول سیاست خارجی روسیه بود.

درکشورهایی چون بریتانیا، فرانسه یا ایتالیا، که حکومت برای ادامهٔ کار خود به حمایت اکثریت پارلمان نیاز دارد، هر تغییری در اکثریت پارلمانی مستلزم تغییری در ترکیب حکومت است. حتی درکشوری مانند ایالات متحده، که تنها انتخابات عمومی می‌تواند حکومتی را به کار بگمارد یا از کار برکنار کند، و نه کنگره، تغییر سیاستگذاران در وزارت خارجه می‌تواند شایان توجه باشد. ایالات متحده در عرض هیجده ماه، از ژوئیه ۱۹۴۵ تا ژانویه ۱۹۴۷، سه وزیرخارجه داشت. از میان همهٔ سیاستگذاران وزارت خارجه ـ یعنی معاون و دستیاران وزیر ـ که در اکتبر ۱۹۴۵ در قدرت بودند، هیچیک دو سال بعد سمتی نداشتند. در دوران حکومت ریگان گرایشی که از زمان حکومت کارتر شروع شده بود به انتصابهای سیاسی منجر شد که تمام سطوح را تا سمتِ قائم‌مقامی دستیار وزیر، در مناصب وزارت خارجه شامل می‌شد. تبدیل سیاستگذاران مسائل بین‌المللی و مسئولیت آنها به یک واحد موجودیت گروهی بی‌هویت،

---

۱. Earnest Bevin (۱۹۵۱-۱۸۸۱) رهبر کارگری و سیاستمدار بریتانیایی ـ م.
۲. Vyacheslav Molotov (۱۹۸۶-۱۸۹۰) وزیر خارجهٔ شوروی در زمان استالین ـ م.

پیامدهای وسیعی از نظر میزان تأثیرگذاری و حتی موجودیت نظم اخلاقی بین‌الملل دارد.

این تحول در سطح داخلی دولتها واقعیت اخلاق بین‌المللی، به عنوان نظام محدودیتهای اخلاقی را به استعاره‌ای محض تبدیل نمود. هنگامیکه ما می‌گوییم جورج سوم پادشاه انگلستان، در معاملات خود با لوئی شانزدهم، پادشاه فرانسه، یا کاترین کبیر، تزارین روسیه، تابع برخی محدودیتهای اخلاقی بود، به واقعیتی اشاره می‌کنیم که می‌تواند همان وجدان و اعمال برخی افراد خاص باشد. هنگامیکه می‌گوییم کشورهای مشترک‌المنافع بریتانیا، یا حتی این کشور به تنهایی، تکالیفی اخلاقی نسبت به ایالات متحده یا فرانسه دارند، از یک افسانه صحبت می‌کنیم. حقوق بین‌الملل به استناد این افسانه به‌گونه‌ای با دولتها برخورد می‌کند که‌گویی آنها اشخاصی منفرد هستند. اما در حوزهٔ تکالیف اخلاقی هیچ چیز ربطی به این مفهوم حقوقی ندارد. هر چه که وجدان پادشاه به عنوان ریاست قانونی جامعهٔ مشترک‌المنافع و رئیس کشور بریتانیا از ادارهٔ امور خارجهٔ بریتانیا جامعهٔ مشترک‌المنافع انتظار داشته باشد، ربطی به ادارهٔ عملی این امور ندارد؛ زیرا پادشاه مسئول این امور نیست و عملاً هیچگونه نفوذی در آنها ندارد. نخست‌وزیران و وزرای امور خارجه بریتانیا و مستملکات آن چطور؟ آنها صرفاً اعضای کابینه‌ای هستند، که به عنوان پیکره‌ای جمعی، سیاست خارجی را، مانند سایر سیاستها، با اکثریت آراء تعیین می‌کند. کابینه در کل در مقابل حزب اکثریت، که قاعدتاً می‌بایست اولویتهای سیاسی آن را در عمل پیاده کند، مسئولیت سیاسی دارد و در مقابل پارلمان، که براساس حقوق اساسی، صرفاً یکی از کمیته‌های آن محسوب می‌شود، مسئولیت قانونی دارد. البته پارلمان در مقابل انتخاب‌کنندگان مسئول است و اختیار حکومت را از آنان می‌گیرد و هر یک از اعضای آن امیدوارند چنین اختیاری را در انتخابات عمومی بعدی از آنها دریافت کنند.

سرانجام، انتخاب‌کنندگان ممکن است منفرداً فاقد باورهای اخلاقی فراملّی باشند که در روز انتخابات و در فاصلهٔ دو دوره انتخابات، اعمال آنها را تعیین کند، یا، در صورتیکه چنین باورهایی داشته باشند، محتوای باورهایشان بسیار ناهمگن خواهد بود. به عبارت دیگر، افرادی

هستند که براساس این پند اخلاقی عمل می‌کنند: «حق یا باطل ـکشور من است». کسانی هستند که معیار اخلاقی مسیحیت را در امور بین‌المللی و همچنین اقدامات حکومت بکار می‌بندند. افرادی هستند که به معیار سازمان ملل یا حکومت جهانی یا اخلاق انسانی پای‌بند هستند. اعضای متغیر گروه سیاستگذار یا بوروکراسی ثابت وزارت امور خارجه ممکن است این عقاید یا عقاید دیگری را منعکس سازند یا نسازند. به هر حال، توسل به یک قاعدهٔ اخلاقی رفتار مستلزم وجدان فردی است که سرچشمهٔ این قاعده محسوب می‌شود و وجدانی فردی وجود ندارد که سرچشمهٔ به اصطلاح اخلاق بین‌المللی بریتانیای کبیر یا هر کشور دیگری باشد.

هر دولتمردی در ادارهٔ سیاست خارجی از فرمان وجدان خود پیروی می‌کند. و اگر چنین کند، این باورهای اخلاقی منسوب به فرد او است و نه دولت متبوعش که وی عملاً به نام آن سخن می‌گوید. بدین ترتیب، هنگامیکه لرد مورلی[1] و جان‌برنز[2] احساس کردند که شرکت بریتانیا در جنگ اول جهانی مغایر با باورهای اخلاقی آنها است، از کابینهٔ بریتانیا استعفا دادند. این عمل فردی آنها بود و آن باورها نیز باورهای فردی آنها. هنگامیکه در همان زمان، صدراعظم آلمان به عنوان رئیس حکومت آلمان، عدم مشروعیت و غیراخلاقی بودن تخطی از بیطرفی بلژیک را پذیرفت (که تنها ضرورت آن را توجیه می‌کرد) تنها از طرف خود سخن می‌گفت. ندای وجدان او، نمی‌توانست وجدان کل آلمان باشد و نبود. اصول اخلاقی که در جنگ دوم جهانی، لاوال،[3] وزیر امور خارجه و نخست‌وزیر رژیم طرفدار آلمان ویشی را هدایت می‌کرد، از آن او بود و نه فرانسه، و هیچکس نیز وانمود نمی‌کرد که این اصول، اصول اخلاقی فرانسه است.

قواعد اخلاقی درون وجدانهای افراد عمل می‌کنند. بنابراین حکومت افراد کاملاً مشخصی، که می‌توانند شخصاً مسئول اعمال خود تلقی شوند، شرط لازم برای موجودیت نظام موثر اخلاق بین‌الملل است. با توجه به این واقعیت که مسئولیت حکومت در سطح وسیعی

---

1. Lord Morley
2. John Burns
3. Laval

میان تعداد زیادی از افراد با برداشتهای مختلف در مورد اصول اخلاقی لازم در امور بین‌المللی، یا فاقد چنین برداشتهایی، توزیع می‌شود، اخلاق بین‌الملل به عنوان نظام مؤثری در تعیین محدودیتهای سیاست خارجی به امری محال تبدیل می‌گردد. به همین علت، دین روسکو پاوند[1] حتی در سال ۱۹۲۳ می‌توانست بگوید: «مستدلاً می‌توان ادعا نمود که نیل به نظمی ... بین‌المللی میان دولتها، در اواسط قرن هیجدهم سهلتر از امروز بود».[2]

نابودی جامعهٔ بین‌المللی

انتخاب دموکراتیک و مسئولیت مقامات حکومتی، اخلاق بین‌المللی را به عنوان نظام مؤثری در تعیین محدودیتها نابود کرد و ناسیونالیسم، جامعهٔ بین‌المللی را که اخلاق درون آن عمل می‌کرد از بین برد. انقلاب ۱۷۸۹ فرانسه نشانهٔ آغاز عصر جدیدی در تاریخ است که شاهد افول تدریجی جامعهٔ اشرافی جهانگرا و نفوذ محدودکنندهٔ اخلاق در سیاست خارجی است. پروفسور جی.پی. گوچ[3] می‌نویسد:

> وطن‌پرستی عمری به درازای غریزهٔ جامعهٔ بشری دارد، اما ناسیونالیسم به عنوان عقیده‌ای منسجم، از آتش‌فشان انقلاب فرانسه برخاست. موج نبرد در والمی[4] فرو نشست؛ و در شب بعد از جنگ، گوته ... نظر خود را با این کلمات تاریخی بیان کرد، "از امروز عصر جدیدی آغاز می‌شود، و شما می‌توانید بگویید که به هنگام ولادت این عصر حضور داشته‌اید."[5]

این فرایند اضمحلال بطیء بود، نظم قدیم دلاورانه مقاومت می‌کرد، که نمونهٔ آن اتحاد مقدس و رویدادهایی نظیر دعوت تزار روس از بیسمارک برای ورود به خدمات دیپلماتیک

---

1. Dean Roscoe Pound

2. "Philosophical Theory and International Law", *Bibliotheca Visseriana*, Vol. I. (Leyden: 1923), P.74.

3. G.P. Gooch

۴. Valmy دهکده‌ای در شمال شرقی فرانسه که صحنه پیروزی فرانسه بر پروس در سال ۱۷۹۲ بود ـ م.

5. *Studies in Diplomacy and Statecraft* (London, New York, Toronto: Longmans, Green, and Company, 1942), PP. 300-301.

روسیه در سال ۱۸۶۲ است، که پیش از این دربارهٔ آن بحث کردیم.[1] مع‌هذا، افول جامعهٔ بین‌المللی و اخلاق آن، که سلاطین و اشرافزادگان قلمرو مسیحیت را متحد کرده بود، تا اواخر قرن نوزدهم کاملاً آشکار شده بود. این افول در هیچ موردی دردآورتر و آشکارتر از نمایش پوچ تلاشهای لفظی ویلهلم دوم برای تاکید بر آن نبود. او در سال ۱۸۹۵ خطاب به تزار روسیه در مورد فرانسه نوشت:

> جمهوریخواهان فی‌نفسه انقلابی هستند. خون پادشاهانشان هنوز بر خاک آن کشور است. آیا این کشور از آن پس روی شادی و آرامش را دیده است؟ آیا از یک خونریزی به خونریزی دیگر نیفتاده است؟ نیکی،[2] حرف مرا بپذیر، این مردم گرفتار لعنت ابدی خداوند شده‌اند. تنها وظیفهٔ مقدس الهی ما پادشاهان و امپراتوران، حفظ این اصول با تکیه به لطف الهی است.

و نقشهٔ نابهنگام و در نطفه خاموش شدهٔ ویلهلم دوم، که در آستانه جنگ اسپانیا و امریکا، برآن بود که قدرتهای اروپایی را در حمایت از پادشاهی اسپانیا و علیه جمهوری امریکا متحد کند، مشاورین او را وحشت‌زده کرد.

اما حتی در سال ۱۹۱۴، در آستانهٔ جنگ اول جهانی در وجود بسیاری از دولتمردان و پیامهای سیاستمداران و دیپلماتها، سایه‌ای اندوهناک از تأسف بر این امر به چشم می‌خورد که افرادی که تا این حد نقاط مشترک داشتند، حال ناچارند از هم جدا شوند و به گروههای متخاصم در دو سوی مرزها بپیوندند. حتی ستاد کل ارتش آلمان، در یادداشتی که نقل شد،[3] جنگ قریب‌الوقوع جهانی را، «کشتار متقابل ملل متمدن اروپایی» می‌خواند، و در ادامهٔ این یادداشت پراضطراب و شوم می‌گوید: «همه چیز باید به این سبک رخ دهد و می‌دهد، مگرآنکه مثلاً، در آخرین لحظه معجزه‌ای روی دهد تا از وقوع جنگی که برای دهها سال، تمدن را تقریباً در سراسر اروپا نابود می‌سازد، جلوگیری کند.»[4] اما این تنها تذکر ضعیفی بود که دیگر قدرت نفوذی بر

---

۱. ر.ک صفحات ۹۶-۳۹۵

۲. Nicky ـ مخفف Nicholas نام تزار روسیه ـ م.

۳. ر.ک فصل چهاردهم.

4. Loc. Cit., P. 308.

اعمال انسانها نداشت. در آن زمان، طبیعتاً نقاط مشترک میان این مردان، کمتر از وجوه اشتراک آنها با مردمی بود که از میان آنها به قله‌های قدرت دست یافته بودند و نمایندهٔ اراده و منافع آنها در روابط با کشورهای دیگر بودند. آنچه نخست‌وزیر فرانسه را از همتای او در برلین جدا می‌کرد، مهمتر از چیزی بود که آنها را به هم می‌پیوست. برعکس، آنچه نخست‌وزیر فرانسه را با ملت فرانسه متحد می‌کرد بسیار مهمتر از هر چیزی بود که می‌توانست او را از آنها جدا کند. جوامع ملی جایگاه جامعهٔ بین‌المللی واحدی را که همهٔ اعضای گروههای حاکمهٔ مختلف به آن تعلق داشتند و چارچوب مشترکی برای جوامع ملی مختلف فراهم می‌کرد، اشغال کرده بودند. به جای جامعهٔ بین‌المللی که سابقاً معیارهای رفتاری را تعیین می‌کرد، اینک جوامع ملی، این معیارها را به نمایندگان خود در صحنهٔ بین‌الملل دیکته می‌کردند.

هنگامیکه، در طول قرن نوزدهم، این تجزیهٔ جامعهٔ اشرافی بین‌المللی به اجزای ملی آن روبه اتمام بود، مخالفان ناسیونالیسم متقاعد شده بودند که این تحول به جای تضعیف رشته‌های اخلاق بین‌المللی، آن را تقویت می‌کند. زیرا بر این باور بودند که با ارضای آرمانهای ملی ملل رها شده و استقرار حکومت مردمی بجای حکومتهای اشرافی، هیچ چیز نمی‌تواند ملل جهان را دچار تفرقه سازد. ملتها با آگاهی از عضویت در جامعهٔ مشترک انسانی و با الهام از آرمانهای مشترک آزادی، تساهل، و صلح، هماهنگ با یکدیگر، مقدرات ملی خود را تعقیب می‌کنند. عملاً، پس از تحقق مادی روحیهٔ ناسیونالیستی در دولتهای ملی، ثابت شد که این روحیه جدید جهانگرا و انساندوستانه نیست، بلکه خاص‌گرا[1] و انحصاری است. با نابودی جامعهٔ بین‌المللی قرون هفدهم و هیجدهم روشن شد که هیچ چیز وجود ندارد که جایگزین آن عنصر متحد و محدودکننده‌ای شود که جامعه‌ای واقعی و تحمیل شده بر جوامع ملی خاص بود. وحدت بین‌المللی طبقه کارگر زیر پرچم سوسیالیسم توهمی بیش نبود. مذهب رسمی تمایل یافت که به جای آنکه دولت ملی را درنوردد، به آن بپیوندد. بدین ترتیب ملت به نقطهٔ غایی

1. Particularistic

بیعت فرد تبدیل شد، و اعضای ملل مختلف نقطهٔ بیعتی خاص خود یافتند.

در تصویری که لرد کینز[1] از کلمانسو بدست می‌دهد، طرحی روشن از این اخلاق جدید ناسیونالیسم را می‌یابیم:

> احساس او نسبت به فرانسه همانند احساس پریکلیس[2] نسبت به آتن بود ـ این کشور یگانه ارزش محسوب می‌شود، هیچ چیز دیگری مهم نیست ... او یک توهم داشت ـ فرانسه؛ و یک پدیده برایش روشن بود ـ نوع بشر، از جمله فرانسویها، و همکارانش ... ملتها واقعیت دارند و شما یکی را دوست دارید و نسبت به بقیه بی‌تفاوت هستید ـ یا از آنها نفرت دارید. عظمت ملتی که دوستش دارید، هدفی مطلوب است ـ اما عموماً به زیان ملتهای همسایه بدست می‌آید. دوراندیشی مستلزم مقداری وعدهٔ لفظی به امریکاییهای ابله و انگلیسیهای ریاکار در «مذاکرات مخفی» است. اما باور به این امر که گویی در دنیا جایی برای مسائلی چون جامعهٔ ملل وجود دارد، یا اصل حق تعیین سرنوشت، معنایی جز فرمولی زیرکانه برای اعادهٔ موازنهٔ‌قدرت به نفع خود دارد، احمقانه است.[3]

این تجزیهٔ جامعهٔ بین‌المللی منسجم سابق به تعدادی جوامع اخلاقی خودکفا، که دیگر درون چارچوب مشترک فرمانهای اخلاقی عمل نمی‌کنند، صرفاً نشانهٔ ظاهری دگرگونی عمیقی است که در دورانهای اخیر روابط میان فرمانهای اخلاقی جهانشمول و نظامهای خاص اخلاقیات ملی را تغییر داده است. این تحول در دو جهت متفاوت پیش رفته است. از سویی، قواعد اخلاقی عام و فراملی رفتار را تا سرحد بیهودگی تضعیف کرده است، حال آنکه این قواعد، پیش از عصر ناسیونالیسم، نظامی ـ هرچند غیرقابل اطمینان و پر از خلل و فرج ـ از محدودیتها را بر سیاست خارجی هر یک از دولتها تحمیل می‌کرد. از سوی دیگر، تحول مزبور تمایل هر یک از دولتها را به اینکه به نظامهای اخلاقی خاص و ملی خود اعتباری جهانی ببخشند، تقویت نموده است.

---

۱. Lord Keynes (۱۸۸۳-۱۹۴۶) اقتصاددان برجستهٔ انگلیسی ـ م.

۲. Pericles (وفات ۴۲۹ ق. م) سیاستمدار آتنی ـ م.

3. *The Economic Consequences of The Peace* (New York: Harcourt, Brace and Company, 1920), PP. 32. 33.

پیروزی ملی‌گرایی بر بین‌الملل‌گرایی

حیات یک نظام اخلاقی در مواردی که یک نظام اخلاقی دیگر، با کنترل آن بر وجدانها و اعمال انسانها مبارزه می‌کند، در معرض آزمونی حاد قرار می‌گیرد. بدین ترتیب، میزان توان اخلاق تواضع و انکار نفس مطروحه در «خطبهٔ کوهستان»[۱] و اخلاق «پیشرفت شخصی»[۲] و قدرت جامعهٔ نوین غربی در ایجاد انطباق میان اعمال یا حداقل وجدانهای افراد و فرمانهای آن، قدرت نسبی هر یک از دو نظام اخلاقی را تعیین می‌کند. هر انسانی، تا آنجا که اصولاً نسبت به درخواستهای اخلاقی واکنش نشان می‌دهد، گاه‌گاهی با چنین کشمکشهای وجدانی روبرو می‌شود، که توان نسبی فرمانهای متعارض اخلاقی را می‌آزمایند. چنین آزمونی باید توان نسبی اخلاق فراملی و اخلاق ناسیونالیسم را نیز در مورد ادارهٔ سیاست خارجی تعیین کند. زبان دیپلماتیک این عصر از اخلاق فراملی ـ مرکب از عناصر مسیحیت، جهان وطنی، و انساندوستی ـ تجلیل می‌کند و بسیاری از نویسندگان بر آن تصریح می‌کنند. اما اخلاق ناسیونالیسم از یک قرن‌ونیم پیش تابحال، در سراسر جهان، روبه اعتلا بوده است.

این امر بواقع (حتی پیش از اعتلای اخلاق ناسیونالیسم) حقیقت دارد که اخلاق ملی، آنطورکه برای مثال در فلسفهٔ حکمت دولت در قرون هفدهم و هیجدهم تدوین شده بود، در اکثر تعارضات برتری خود را بر قواعد اخلاقی عام رفتار ثابت کرده است. این امر در بررسی اساسیترین و همچنین مهمترین وضعیت تعارض‌آمیز، یعنی تعارض میان فرمان اخلاقی عام، «قتل نفس مکن» و فرمان اخلاقی خاص ملی، «در شرایط خاص دشمنان کشورت را به قتل برسان»، آشکار می‌شود. فردی که مخاطب این دو قاعدهٔ اخلاقی رفتار قرار می‌گیرد، تعارضی میان وفاداری خود به انسانیت در کل، که در احترام به حیات انسانی، بدون توجه به ملیت یا هر ویژگی خاص دیگری، متجلی می‌شود، و وفاداری به ملت خاصی که از او خواسته شده منافع آن

---

۱. Sermon on the Mount از خطبه‌های حضرت مسیح در انجیل متیٰ ـ م.

2. Self - Advancement

را به بهای زندگی اعضای ملت دیگر پیش ببرد، روبرو می‌گردد. به گفتهٔ پاسکال[1]:

به چه علت مرا به قتل می‌رسانی؟ آیا توساکن آن سوی رود نیستی؟ دوست من، اگر تو در این سو می‌زیستی، اینگونه کشتن تو، غیرعادلانه بود و من قاتل محسوب می‌شدم، اما از آنجا که تو در آن سو زندگی می‌کنی، من یک قهرمانم و عمل من نیز عادلانه است ... سه درجه عرض جغرافیایی کل قضاوت را واژگون می‌سازد، یک نصف‌النهار، حق را تعیین می‌کند ... عدالتی عجیب که یک رود آن را تعیین می‌کند! حق در این سمت پیرنه است، و باطل در آن سو.[2]

امروز و در طول تاریخ نوین، اکثر افراد این تعارض میان اخلاق ملی و فراملی را به سود وفاداری به ملت حل کرده‌اند. البته سه عامل در این مورد، عصر حاضر را از اعصار پیشین متمایز می‌سازند.

اولاً، توان دولت ملی برای تحمیل نوعی اجبار اخلاقی بر اعضای خود به شدت افزایش یافته است. این قدرت، تاحدی نتیجهٔ پرستیژ تقریباً الهی ملت در عصر ما، و تا حدی نتیجهٔ کنترل ابزار شکل‌دادن به افکار عمومی است که تحولات اقتصادی و تکنولوژیک در اختیار دولت قرار داده‌اند.

ثانیاً، وفاداری به ملت تاحدی مستلزم عدم توجه فرد به قواعد اخلاقی عام رفتار است. تکنولوژی نوین جنگی فرصتی برای انهدام جمعی به فرد داده است که در اعصار گذشته سابقه نداشت. امروز ممکن است ملتی از یک فرد بخواهد زندگی صدها هزار انسان را با پرتاب موشکی با کلاهک هسته‌ای از بین ببرد. پذیرش تقاضایی با این پیامدهای وسیع، ضعف اخلاق فراملی را به مراتب بیشتر از تخطیات محدود از معیارهای عام اخلاقی رفتار در دوران ماقبل اتمی نشان می‌دهد.

سرانجام، امروز در نتیجهٔ دو عامل فوق، فرد هنگام بروز تعارض میان وفاداری به اخلاق

---

۱. Blaise Pascal (۱۶۶۲-۱۶۲۳) فیلسوف و ریاضیدان فرانسوی ـ م.

2. *Pensées*, Translated by W.F. Trotter, Modern Library (New York: Random House, Inc., 1941), Section V.

(چاپ با کسب مجوز از ناشر.)

فراملی و تقاضاهای اخلاقی ملت، شانس بسیار کمتری برای وفاداری به اخلاق فراملی دارد. فرد، که با عظمت عملی که از او خواسته شده بنام ملت به آن مبادرت ورزد، و همچنین فشار اخلاقی شدیدی که ملت به او تحمیل می‌کند، روبرو می‌شود، به توان اخلاقی خارق‌العاده‌ای نیاز دارد تا در مقابل آن تقاضاها ایستادگی کند. شدت تخطی از اصول عام اخلاقی که به نام ملت صورت گرفته، و ابهت اجبار اخلاقی آن اصول، رابطهٔ کیفی این دو نظام اخلاقی را تحت تاثیر قرار می‌دهد. این تخطی، ضعف شدید اخلاق جهانی را در تعارض آن با اخلاق ملی آشکار می‌سازد و پیش از آنکه تعارض واقعاً آغاز شود، نتیجهٔ آن را تعیین می‌کند.

تحول ناسیونالیسم

ناتوانی اخلاق جهانی در این نقطه به عامل مهمی در ایجاد تغییر مهم و گسترده‌ای در روابط میان نظامهای اخلاقی فراملی و ملی تبدیل می‌شود. این یکی از عواملی است که به شناخت هر دو نظام منتهی می‌شود.[1] فرد به تدریج درک می‌کند که بی‌احترامی به معیارهای عام اخلاقی کار معدودی اشرار نیست، بلکه پیامد اجتناب‌ناپذیر شرایطی است که ملتها در چارچوب آن زندگی می‌کنند و اهداف خود را تعقیب می‌نمایند. او ضعف معیارهای جهانی و تفوق اخلاق ملی را به عنوان نیروهای محرک اعمال بشر در صحنهٔ بین‌المللی، در وجدان خود تجربه می‌کند و وجدان او به سهولت از عذاب رهایی نمی‌یابد.

از یک سو، تحمل ناآرامی یک وجدان دائماً معذب ورای توان یک فرد است؛ از سوی دیگر، او آنقدر به مفهوم اخلاق جهانی وفادار است که نمی‌تواند آن را کلاً رها کند. او از دو راه می‌تواند این تعارض را حل نماید. وی می‌تواند تقاضاهای اخلاقی ملت خود را فدای اخلاق جهانی کند. به واقع صراحت تعارض کنونی، اقلیتی را بدانجا می‌رساند، که با خودداری از تأئید سیاست خارجی دولتهای خود بنام اخلاق برتر جهانی، به این فداکاری دست بزنند. اما اکثریت،

---

۱. در مورد سایر عوامل به فصل بیستم رجوع کنید.

برای غلبه بر این تعارض بین اخلاق ملتی خاص و فرمانهای اخلاق فراملی وحدت ایجاد می‌کند؛ و به نوعی محتوای اخلاق خاص ملی را در بطری اخلاق جهانی که در حال حاضر تقریباً خالی شده، می‌ریزد. بنابراین هر ملتی مجدداً اخلاقی جهانی ـ یعنی اخلاق ملی خود را ـ می‌یابد و می‌پندارد همهٔ ملتهای دیگر نیز باید آن را به عنوان اصول اخلاقی خود بپذیرند. ویژگیهای خاص اصول اخلاق ملی که تأئید جهانی را حق خود می‌داند و آن را می‌طلبد، جایگزین ویژگیهای عام اصول اخلاقی می‌شود که همهٔ ملتها طرفدار آنند. بدین ترتیب، به تعداد ملتهایی که پویایی سیاسی دارند، قواعد اخلاقی بالقوه‌ای با ادعای جهانشمولی وجود دارد.

ملتها دیگر مانند دورانِ پس از معاهدهٔ وستفالی تا جنگهای ناپلئونی، و سپس از پایان این جنگها تا جنگ اول جهانی، در چارچوب باورها و ارزشهای مشترکی، که محدودیتهای مؤثری بر اهداف و وسایل مبارزهٔ قدرت آنها تحمیل می‌کرد، در مقابل یکدیگر قرار نمی‌گیرند. اینک آنها به عنوان رهبران نظامهایی اخلاقی، که هر یک منشأ ملی دارند و هر یک مدعی و طالب ایجاد چارچوب معیارهای اخلاقی فراملی هستند که همهٔ ملتهای دیگر باید آن را بپذیرند و سیاستهای خارجی آنها باید درون آن عمل کند، در مقابل یکدیگر قرار می‌گیرند. قواعد اخلاقی یک ملت چالش داعیهٔ جهانی خود را با شوری مسیحایی به سوی ملت دیگری می‌افکند، که به همان ترتیب مقابله به مثل می‌کند. مصالحه، یعنی فضیلت دیپلماسی قدیم، در دیپلماسی جدید به خیانت تبدیل می‌شود؛ زیرا هنگامیکه معیارهای اخلاقی، خود، به مسألهٔ مورد معارضه تبدیل می‌گردد، همسازی متقابل دعاوی متعارض که در چارچوب مشترک معیارهای اخلاقی ممکن یا مشروع است، به عنوان تسلیم تلقی می‌شود. بدین ترتیب صحنه، برای مبارزهٔ دولتهایی آماده می‌شود که دیگر بر سر جایگاه نسبی خود در نظامی اخلاقی و سیاسی که مورد پذیرش همه است، رقابت نمی‌کنند، بلکه رقابتشان در مورد قدرت تحمیل نظام اخلاقی و سیاسی جدید جهانی به سایر رقبا است که به شکل باورهای سیاسی و اخلاقی ملت پیروز بازآفریده می‌شود.

نخستین نشانهٔ تحول نظام اصیل جهانی به نظامهای اخلاقی خاص و متعدد را (که مدعی شمول جهانی هستند و بر سر آن رقابت می‌کنند) می‌توان در مبارزهٔ ناپلئون و دولتهای متحد مخالف او یافت. هر دو طرف به نام اصول خاصی می‌جنگیدند که دعوی اعتبار جهانی داشتند: اصول انقلاب فرانسه در این سو، و اصل مشروعیت در آن سو. اما با شکست ناپلئون و عدم توفیق اتحاد مقدس برای حفظ اصولش در رقابت با جنبش روبه اعتلای ناسیونالیسم، این تلاش برای تبدیل مجموعهٔ قواعد خاص اخلاقی به قواعدی جهانشمول به پایان رسید و بدین ترتیب صرفاً به صورت مقطعی تاریخی باقی ماند.

دورهٔ تاریخی فعلی که در آن عموماً، و علی‌الظاهر، دائماً قواعد اخلاقی خاص با ادعای جهانشمولی، جایگزین قواعد اخلاقی عام رفتاری می‌شود، با جنگ وودرو ویلسون «برای ایجاد جهان امنی برای استقرار دموکراسی» آغاز شد. این امر که همفکران ویلسون آن جنگ را «جهاد» در راه دموکراسی می‌پنداشتند، تصادفی نیست و اهمیت زیادی دارد. از نظر ویلسون، جنگ اول جهانی بواقع با جنگهای صلیبی قرون وسطی این نقطهٔ اشتراک را دارد ـ هدف از این جنگ، اشاعهٔ نظام اخلاقی یک گروه در بقیه نقاط جهان بود. به گفتهٔ رابرت سی. بینکلی[1]:

> جنگ جهانی نه تنها دولتمردان فیلسوف را به قدرت رساند؛ بلکه فلاسفهٔ حرفه‌ای را نیز از جایگاه فکریشان پایین آورد. این افراد در هر کشوری از استعدادهای خود استفاده می‌کردند تا به «مسائل» مربوط به جنگ اهمیتی کیهانی[2] بخشند. آنها ثابت کردند که شرارتهای دشمن به عنوان مفاهیمی در فرهنگ و فلسفهٔ ملی آن همیشه وجود داشته است، و پیروزی آنها در نبرد در تصویر اخلاقی جهان، امری ضروری است. برگسون بلافاصله پس از شروع مخاصمات دریافت که جنگ، کشمکشی میان «حیات» و «ماده» است، و قدرتهای متفق در سمت حیات قرار گرفته‌اند و قدرتهای مرکزی از ماده دفاع می‌کنند. شلر[3] مدعی شد که فلسفه و منش انگلیسی هر دو جلوه‌هایی از زبان رمز است؛ سانتایانا[4] در مورد «خودمحوری در فلسفهٔ

---

1. Robert C. Binkley
2. Cosmic
3. Scheler
۴. George Santayana (۱۹۵۲-۱۸۶۳) فیلسوف و نویسندهٔ امریکایی -م.

> آلمان» مطالبی نوشت و جوزیا رویس[1] ملایم، که خود عمیقاً مدیون هگل بود، به این نتیجه رسید که «آلمان عمداً به دشمنی با نوع بشر برخاسته است؛ هرکس در این احساس خصومت سهیم است، می‌تواند طرفدار آلمان باشد.» فلاسفه از کشمکشی صرفاً سیاسی، تفرقه‌ای عظیم ساختند. سپس حکومتهای پیروز، چنانکه گویی برآنند که پیشینه‌ای ثابت از پستی هنر فلسفی بوجود آورند، به هر یک از سربازان ارتش خود مدال برنزی اعطا کردند که این عبارت روی آن حک شده بود: «جنگ عظیم در راه تمدن.»[2]

چند ماه پس از آغاز جنگ دموکراتیک، در اکتبر ۱۹۱۷، ارکان ساختار اخلاقی و سیاسی دیگری در روسیه ایجاد شد، که با وجودیکه تنها بخشی از انسانها آن را پذیرفته بودند، مدعی ایجاد سرپناه مشترکی گردید که نهایتاً تمام انسانها در عدالت و صلح در زیر آن گرد می‌آیند. در اواخر دهۀ بیست قدرت کافی برای حمایت از این ادعا وجود نداشت و بنابراین دعوی مزبور چیزی بیش از ادعایی نظری نبود، جهانگرایی دموکراتیک نیز از صحنۀ فعال سیاسی خارج شد و انزوا جای آن را گرفت. با چالش نظری منادیان جهانگرایی جدید مارکسیستی علیه جهان دموکراتیک، و تحریم اخلاقی، سیاسی، و اقتصادی جهان دموکراتیک علیه این چالش، کشمکش میان دو جهانگرایی در آن زمان در حوزۀ سیاست بین‌الملل احساس شد.

در دهۀ سی، فلسفۀ ناسیونال سوسیالیسم، که در خاک ملت خاصی رشد کرده بود، به عنوان قواعد اخلاقی جدیدی مطرح شد که جایگزین عقیدۀ نادرست بلشویسم و اخلاق منحط دموکراسی می‌شود و خود را به نوع بشر تحمیل خواهد نمود. اگر در پرتو بحث حاضر به جنگ دوم جهانی بنگریم، درمی‌یابیم که این جنگ اعتبار این ادعای جهانشمول را به شکل کشمکشی مسلحانه آزمود، و ناسیونال سوسیالیسم در این آزمون مردود شد. مع‌هذا، از نظر عدۀ زیادی، علاوه بر سازمان ملل، اصول منشور آتلانتیک و توافق یالتا جنگ دوم جهانی را به آزمونی برای دموکراسی جهانی نیز تبدیل کردند، و دموکراسی نیز در این آزمون رد شد. از پایان جنگ دوم

---

۱. Josiah Royce (۱۸۵۵-۱۹۱۶) فیلسوف و روانشناس امریکایی ـ م.

2. *Selected Papers of Robert C. Binkley*, edited by Max H. Fish (Cambridge: Harvard University Press, 1948), P. 328.

جهانی، دو نظام اخلاقی و سیاسی باقیمانده که مدعی اعتبار جهانی هستند، یعنی دموکراسی و کمونیسم، به عرصهٔ رقابت فعالی، برای سلطه بر جهان وارد شده‌اند، و ما امروز خود را در چنین وضعیتی می‌یابیم.

خطرناکترین توهمات آن است که عمق تفاوت موجود میان وضعیت فعلی و شرایط نظام دولتی نوین از پایان جنگهای مذهبی تا ورود ایالات متحده به جنگ اول جهانی را نادیده بگیریم یا ناچیز بپنداریم. برای درک اهمیت این تفاوت کافی است که به استثنای جنگهای ناپلئونی، هر یک از کشمکشهایی راکه در مقطع میان جنگهای مذهبی تا ورود ایالات متحده به جنگ اول رخ داده، در نظر بگیریم، و آن را با تعارضاتی که در سه دههٔ اخیر جهان را از هم گسیخته مقایسه کنیم.

بگذارید مسائلی را که از آغاز قرن شانزدهم تا اواسط قرن هیجدهم، موجب تعارض تقریباً مداوم میان فرانسه و هاپسبورگها شد، یا آنچه بریتانیای کبیر و پروس را در قرن هیجدهم به مبارزه با فرانسه واداشت، با مسائل بین‌المللی عصر حاضر مقایسه کنیم. مسائل نخست مربوط به توسعهٔ ارضی و رقابتهای دودمانی بود. آنچه در آن زمان در معرض خطر قرار می‌گرفت، افزایش یا کاهش عظمت، ثروت، و قدرت بود. «شیوهٔ زندگی» ـ یعنی نظام باورها و اعتقادات اخلاقی ـ اتریش، بریتانیا، فرانسه، یا پروس در معرض خطر قرار نداشت. حال آنکه امروز دقیقاً همین شیوهٔ زندگی در معرض خطر می‌باشد. در قرون هفدهم و هیجدهم، هیچیک از رقبا در صحنهٔ بین‌الملل، اگرهم نظام اخلاقی خاصی داشت، خواهان تحمیل آن بر دیگران نبود. حتی، امکان چنین تمایلی نیز هرگز به ذهن آنها خطور نمی‌کرد، زیرا آنها تنها از قواعد اخلاقی جهانشمول واحدی اطلاع داشتند که همه بدون تردید به آن وفادار بودند.

آن «نظام مشترک هنری، حقوقی، و رفتاری»، «سطح واحد ادب و فرهیختگی»، و «حس افتخار و عدالت» که گیبون در «عادات عام‌اعصار» یافته بود، آنچه که از نظر فنلون، روسو، و واتل

واقعیتی زنده و زندگی‌بخش بود و نتایج سیاسی آن را توین‌بی مطرح کرده است،[1] امروز عمدتاً به یادگاری تاریخی تبدیل شده، که در رساله‌های عالمانه، مقالات آرمانگرایانه، و اسناد دیپلماتیک دوام آورده، اما دیگر قادر نیست انسان را به عمل وادارد. از این نظام اخلاق فراملی تنها تکه پاره‌هایی باقی مانده که، همانگونه که دیدیم، تنها در موارد منفرد، مانند کشتار در زمان صلح و جنگ پیشگیرانه، نفوذ محدود کنندهٔ خود را بر سیاست بین‌الملل اعمال می‌کند. شاید بتوان گفت که نفوذ این نظام اخلاقی فراملی در وجدان بازیگران صحنهٔ بین‌الملل، همانند پرتو ضعیف خورشیدی است که غروب کرده و در بالای افق آگاهی چندان قابل رویت نیست. از زمان جنگ اول جهانی، همهٔ رقبا در عرصهٔ بین‌الملل، با شدت و عمومیتی دائم‌التزاید ادعا کرده‌اند که همهٔ حقیقت اخلاق و سیاست را، که دیگران آن را تنها به مسئولیت خود نفی می‌کنند، در «شیوهٔ زندگی» خویش دارند. همهٔ رقبا، با انحصارطلبی شدیدی، برداشتهای ملی خود را از اخلاق با آنچه که همهٔ انسانها باید نهایتاً بپذیرند و براساس آن زندگی کنند (و چنین هم خواهند کرد) برابر می‌دانند. در اینجا اصول اخلاقی سیاست بین‌الملل به سیاست و اخلاق قبیله‌ای جنگهای صلیبی و مذهبی تبدیل می‌شود.[2]

هرقدرهم که محتوا و اهداف اصول اخلاقی جهانگرایی ناسیونالیستی امروز با اصول

---

۱. ر.ک فصل چهاردهم.

۲. این مسأله که اعتقاد به اصول جهانگرایی اخلاقی، تا چه حد می‌تواند پابپای شرارت مطلق در عمل پیش برود، به وضوح در مورد تیمور، جهانگشای بالقوهٔ مغول، که در قرن چهاردهم، جنوب آسیا و آسیای صغیر را فتح و نابود کرد، آشکار می‌شود. او پس از آنکه صدها هزارتن را به نام عظمت الهی و عزّت آیین محمد [ص] به قتل رساند ـ وی در ۱۲ دسامبر ۱۳۹۸ صدهزار اسیر هند را در دهلی قتل عام کرد ـ به یکی از نمایندگان شهر مغلوب حلب گفت: «من فرد خونریزی نیستم؛ و خداوند شاهد است که من در هیچیک از جنگهایم، تجاوزگر نبوده‌ام، دشمنان من همیشه باعث بدبختی خود بودند».

گیبون، که این جمله را گزارش می‌دهد، اضافه می‌کند، «طی این مکالمهٔ مسالمت‌آمیز خیابانهای حلب غرق در خون بود، و گریه‌های مادران و کودکان، و فریادهای دلخراش دوشیزگانی که مورد تجاوز قرار گرفته بودند، در آن انعکاس می‌یافت. غنایم فراوانی که به سربازانش واگذاشته شده بود، زیاده‌جویی آنها را تحریک می‌کرد؛ اما فرمان قطعی فراهم آوردن تعداد کافی سر، که بنا به سنت او در ستونها و اهرام، به گونه‌ای غریب انباشته می‌شد، بیرحمی آنها را تشدید می‌کرد ...»

The Decline and Fall of the Roman Empire (Modern Library Edition), Vol. II, P. 1243.

قبایل اولیه یا جنگ سی‌ساله تفاوت داشته باشد، این تفاوت در کارکرد آنها برای سیاست بین‌الملل، و فضای اخلاقی که اصول مزبور ایجاد می‌کنند، نیست. اصول اخلاقی گروه خاص، نه تنها بعید است بتواند مبارزهٔ قدرت را در صحنهٔ بین‌المللی محدود کند، بلکه شدت و سبعیت بیسابقه‌ای نیز به این مبارزه بخشیده است. زیرا داعیهٔ جهانشمولی که الهام بخش قواعد اخلاقی گروه خاصی است، با داعیهٔ مشابهی که از سوی گروه دیگری مطرح می‌شود، در تعارض است؛ جهان تنها برای یکی از آنها جا دارد، و دیگری باید تسلیم یا نابود شود. بدین ترتیب، توده‌های ناسیونالیست عصرما، که بتهایشان جلودار آنهاست. در عرصهٔ بین‌الملل به یکدیگر می‌رسند؛ هر گروه بر آن است که خود، فرمان تاریخ را اجرا می‌کند، و مجری رسالت مقدسی است که مشیت الهی، بهر ترتیب که تعریف شود، آن را مقدّر نموده است.

حقوق بشر و اخلاق بین‌المللی

دیدیم که هدایت سیاست خارجی، کاری تهی از اهمیت اخلاقی نیست و همیشه در معرض قضاوت عامل و طرف مقابل او، و همچنین ناظرین قرار دارد. اگر از حضور همیشگی عنصر اخلاقی در سیاست خارجی نتیجه بگیریم که کشوری رسالت دارد اصول اخلاقی خود را به بقیهٔ انسانها یا بخشهایی از انسانیت تعمیم دهد، مسأله کلاً متفاوت می‌شود. زیرا شکاف وسیعی میان قضاوتی که ما در مورد خود و اعمالمان می‌کنیم و استفادهٔ جهانی از معیارهای اعمال خود در مورد دیگران وجود دارد. می‌توانید این اصل عملی اساسی و بدیهی را «احترام به حیات بشر و اجتناب از نابودی آن جز در شرایط بسیار غیر عادی و اجتناب‌ناپذیر» بدانید. واضح است که بعضی از تمدنها و حتی گروههایی در داخل تمدن غرب چنین برداشت مشخصی از حرمت حیات بشر ندارند، و در شرایط مشابه، بسیار کمتر از ما به از بین رفتن زندگی انسانها توجه می‌کنند.

پس لزوماً در رابطهٔ میان اصول اخلاقی و سیاست خارجی نوعی نسبی‌گرایی[1] وجود دارد؛ اگر بخواهیم انصاف را در مورد اصول اخلاقی در سیاست بین‌الملل رعایت کنیم، نمی‌توانیم این مسأله را نادیده انگاریم. این نسبیت دو بعدی است. نسبیتی در زمان است: برخی اصول در دورانی از تاریخ بکار می‌آیند و در دورانی دیگر، خیر. نسبیتی فرهنگی نیز هست ـ فرهنگهای هم عصر ـ به این معنا که بعضی ملتها، و برخی از تمدنهای سیاسی این اصول را رعایت می‌کنند و دیگران خیر.

در سالهای اخیر، رابطهٔ میان سیاست خارجی و اصول اخلاقی بین‌المللی تحت عنوان حقوق بشر مورد بحث قرار گرفته است. مشکل اصلی این مسأله آن است که به کاربردن اصول لیبرال ـ دموکراتیک در مورد دولتهایی که به دلایلی، پذیرای آنها نیستند، تا چه حد از نظر اخلاقی عادلانه و به لحاظ فکری قابل دفاع است. روشن است که تلاش برای تحمیل به اصطلاح حقوق بشر بر دیگران یا مجازات آنها به علت عدم رعایت آن بر این فرض استوار است که حقوق بشر اعتباری جهانی دارد ـ و به عبارت دیگر، همهٔ ملتها یا اقوامی که در دولتهای مختلف هستند، درصورتیکه از وجود حقوق بشر مطلع باشند، به آن احترام می‌گذارند و همانگونه که اعلامیهٔ استقلال، حقوق بشر را برای همهٔ امریکاییها در نظر می‌گیرد، رعایت این حقوق در مورد همهٔ انسانها واجب است.

لزومی ندارد که در اینجا به بحث در مورد ماهیت الهی یا صرفاً فلسفی حقوق بشر وارد شویم. کافی است بگوییم که برداشت فرد از ماهیت الهی یا فلسفی حقوق بشر هرچه باشد، بدانصورت که افراد آن را درک می‌کنند، لزوماً در گذار از شرایط تاریخی و اجتماعی پالایش می‌یابد و در اوقات مختلف و در شرایط متفاوت به نتایج مختلفی منجر می‌شود. کافی است نظری به ماهیت یگانهٔ جامعهٔ سیاسی امریکا و ویژگیهای بسیار خاص حمایت از حقوق بشر در داخل مرزهای ایالات‌متحده که در هیچ کجای دیگر یافت نمی‌شود، بیفکنیم. روی هم رفته، عدم

1. Relativism

احترام به حقوق بشر تقریباً به طور مطلق در بسیاری از دولتها، یا حتی اکثر دولتها وجود دارد: این نکته را در نظر بگیرید که برای مثال تنها معدودی از کشورها در افریقا از نظام سیاسی کثرت‌گرا برخوردارند؛ در بقیهٔ کشورها صورتی از نظام دیکتاتوری حاکم است. این تأمل به ما کمک می‌کند که دریابیم تحمیل احترام ما نسبت به حقوق بشر به بقیهٔ جهان، یا بالاخص مجازات سایر دولتها بخاطر عدم احترام به آن، تا چه حد جسورانه ـ یا اگر بخواهید تا چه حد جاهلانه و در عین حال جسورانه ـ است. آنچه ما در اینجا شاهد آن هستیم، اصلی انتزاعی است که ما اتفاقاً آن را عزیز می‌پنداریم، و تا حد زیادی به آن عمل می‌کنیم، و برای پذیرش اجباری و نه تقلید، به بقیه نوع بشر عرضه نماییم.

این فرض که واداشتن دیگران به رعایت حقوق بشر سنت دیرپای امریکاییها است، اشتباه می‌باشد. به هیچوجه چنین نبوده است. جان کوئینسی آدامز[1] چنین استدلال می‌کرد که تحمیل اصول حکومتی خود بر دیگران وظیفهٔ امریکاییها نیست، بلکه بر آنها است که با الگوی ایالات متحده دیگران را جذب کنند. در حقیقت این اصلی است که ایالات متحده معمولاً از آن پیروی کرده است. به قول توماس پین،[2] انقلاب امریکا «تنها برای امریکاییها نبود، برای نوع بشر بود»، مع‌هذا، سیاست امریکا آن بوده است که اصول عامی که ایالات متحده جامهٔ عمل بدان پوشانده، با آتش و شمشیر صادر نمی‌شود، بلکه با الگویی موفق به بقیهٔ جهانیان ارائه می‌گردد. تفاوت عمده میان برداشت اولیه از امریکا و روابط آن با بقیهٔ جهان، از یک سو، و آنچه می‌توان استنباط ویلسونی نامید، از سوی دیگر، همین است.

وودرو ویلسون می‌خواست جهان را برای استقرار دموکراسی امن سازد. او می‌خواست جهان را با ارادهٔ ایالات متحده متحول نماید. پدران بنیانگذار[3] می‌خواستند به ملتهای جهان نشان دهند که انسان چه می‌تواند بکند، و از آنها بخواهند که بروند و چنین کنند. بنابراین تفاوتی

---

۱. John Quincy Adams (۱۷۶۷-۱۸۴۸) ششمین رئیس جمهور امریکا ـ م.
۲. Thomas Paine (۱۷۳۷-۱۸۰۹) نویسنده و فیلسوف سیاسی وطن‌پرست امریکایی ـ م.
۳. Founding Fathers منظور بنیانگذاران ایالات متحده است ـ م.

بنیادین، هم فلسفی هم سیاسی، میان هیجان کنونی به نفع حقوق بشر به عنوان اصلی جهانی و سنت دیرپای امریکا در این مورد وجود دارد.

دو اعتراض دیگر به برداشت ویلسونی وارد است. نخست آنکه محال است بتوان اِعمال جهانی حقوق بشر را اجباری نمود. ما می‌توانیم ـ وگاهی باید ـ به شوروی بگوییم که رفتار این کشور با اقلیتها مغایر برداشت ما از حقوق بشر است. اما پس از گفتن آن می‌بینیم که برای تغییر مسائل کار چندانی از ما ساخته نیست. تاریخ نشان داده است که شوروی در برخی شرایط تسلیم فشار خصوصی می‌شود. مواردی بوده که فشار خصوصی ـ برای مثال، شرمندگی مقامات بلندپایهٔ شوروی ـ پیامد آشکاری داشته است. اما عموماً نمی‌توان تصور کرد که اِعمال علنی این فشارها مؤثر باشد. بالاخص، با توجه به ماهیت حکومت شوروی ـ که هر نشانه‌ای از فشار خارجی را برای توجیه سرکوب داخلی بکار می‌گیرد ـ هیجان امریکاییها در مورد حقوق بشر نمی‌تواند مؤثر باشد. بنابراین، در نظریه و عملکرد ما در خصوص حقوق بشر، بویژه در مورد سایر دولتها، سردرگمی شدیدی وجود دارد.

دوم آنکه ایالات متحده قدرت بزرگی است که در سراسر جهان منافع گوناگونی دارد، که حقوق بشر تنها یکی از آنها است، ولی مهمترین آنها نیست. بدین ترتیب ایالات متحده نمی‌تواند بدون قرار گرفتن در موقعیتی خیال‌پرستانه، راه دفاع از حقوق بشر را پی گیرد. این امر در برخوردهای متفاوت ما با کرهٔ جنوبی، چین، و شوروی مشهود است. ایالات متحده جرات آن را دارد که از شوروی انتقاد کند و آشکارا به آن توهین نماید، زیرا روابط این دو کشور، علیرغم دورانهای تنش‌زدایی، به معنای خاص، دوستانه نیست. ایالات متحده در تداوم روند عادی ساختن روابط با سرزمین اصلی چین ذی‌نفع است، و به همین علت می‌کوشد احساسات چین را جریحه‌دار نکند: در زمان حکومت کارتر و ریگان چندان خبری از حقوق بشر در چین به گوش نمی‌رسید. کرهٔ جنوبی یکی از متحدین ایالات متحده است و اهمیت نظامی قابل ملاحظه‌ای برای سیاستگذاران امریکایی دارد، بنابراین امریکا کاری نمی‌کند که به روابطش با آن کشور لطمه

بزنند.

به عبارت دیگر، دفاع از حقوق بشر را نمی‌توان بطور ثابت در سیاست خارجی بکار گرفت، زیرا این امر می‌تواند به تعارض با سایر منافع امریکا، که ممکن است در مورد خاصی مهمتر از آن باشند، بیانجامد و عملاً نیز چنین می‌شود. این اظهارنظر که دفاع از حقوق بشر باید با سیاست خارجی امریکا عجین شود، صرفاً به معنای پنهان کردن تناقضاتی است که لازمهٔ چنین تلاشهایی می‌باشد.

بدین ترتیب، دو مانع اساسی در مقابل سیاست خارجی که خود را کاملاً متعهد نسبت به دفاع از حقوق بشر می‌داند، وجود دارد. از یک سو، ثبات در چنین دفاعی محال است، زیرا مشغلهٔ اصلی یک دولت در روابطش با سایر دولتها، دفاع از حقوق بشر نیست. از سوی دیگر، پیگیری حقوق بشر، بدون توجه به ابعاد دیگر روابط با سایر دولتها، که ممکن است مهمتر از روابط مربوط به حقوق بشر باشد، امکان‌پذیر نیست.

بُعد دیگر نقش حقوق بشر در سیاست خارجی به نظریهٔ مسئولیت برای تخطی دیگران از حقوق بشر مربوط می‌شود. کشتار کامبوجیها به وسیلهٔ خمرهای سرخ در اواخر دههٔ ۱۹۷۰ و اوایل دههٔ ۱۹۸۰ این مسأله را خصوصاً به شکل حادّی مطرح کرد. سلسله رویدادهایی که به نابودی جامعهٔ کامبوج منجر شد با سرایت جنگ ویتنام به کامبوج از طریق بمباران خاک کامبوج از سوی امریکا آغاز گشت. سیاست شاهزاده سیهانوک،[1] فرمانروای کامبوج، آن بود که کامبوج را از کشمکش مسلحانه میان ایالات متحده و ویتنام شمالی دور نگاه دارد. سیاست ایالات متحده آن بود که برای تسهیل پیروزی در جنگ ویتنام، کامبوج را وارد عملیات نظامی فعال سازد. رابطه‌ای تصادفی میان سیاست امریکا در کامبوج و فاجعه‌ای که کامبوج گرفتار آن شد، وجود دارد. به عبارت دیگر، اگر ایالات متحده کامبوج را به مشارکت فعال در جنگ ویتنام وانداشته بود، کامبوج به احتمال قوی دچار این فاجعه نمی‌شد. این بدان معنا نیست که ایالات متحده در

1. Prince Sihanouk

مقابل آنچه در کامبوج روی داد، مسئولیت اخلاقی مستقیمی دارد، بلکه نشان‌دهندهٔ مسئولیت اخلاقی همیشگی دولتمردان در مورد پیامدهای قابل پیش‌بینی و غیرقابل پیش‌بینی اعمالشان است. این فرض که ایالات متحده به علت این رابطهٔ تصادفی، در جلوگیری از آنچه در کامبوج روی داد یا کاهش درد و رنج مردم کامبوج، تکلیفی اخلاقی دارد، کلاً مسألهٔ دیگری است. همانگونه که دیدیم، تکالیف اخلاقی و قانونی تابع خصوصیتی است که در این اصل حقوق روم مطرح می‌شود که تکلیف مالایطاق جایز نیست.[1] بدین ترتیب، حتی اگر ایالات متحده در قبال آنچه که در کامبوج روی داد، مسئولیت اخلاقی داشته باشد، نمی‌توان آن کشور را مسئول اعمال سیاستی خاص برای اجرای آن تکلیف اخلاقی دانست. حتی اگر ایالات متحده تصمیم به عمل می‌گرفت، بدون مخاطرات و زیانهای هنگفت نمی‌توانست کاری انجام دهد.

فرض جناح «بازها»[2] این بود که اگر ایالات متحده عزم خود را جزم می‌کرد که «مقاومت کند» در جنگ آسیای جنوب شرقی به پیروزی می‌رسید و کامبوج نیز به این بدبختی و تخریب دچار نمی‌شد. اما جدا از عدم امکان پیش‌بینی همهٔ پیامدهای شکست در جنگ ویتنام، جلوگیری از همهٔ پیامدهای شکست با کسب پیروزی به هر بها به منزلهٔ تخطی از اصل اساسی سیاست خارجی و سیاست نظامی است: مخاطرات و خسارات ناشی ازیک عمل خاص باید متناسب با شانس موفقیت آن عمل باشد.

در بررسی روابط میان سیاست خارجی و اصول اخلاقی، ما با وضعیتی خاص و غیرعادی روبرو نیستیم، بلکه با جلوه‌ای خاص از وضعیت عام بشری مواجه می‌باشیم. همهٔ ما صرفاً به سبب انسان بودن، تاحدی موجوداتی اخلاقی هستیم. همهٔ ما کم و بیش می‌کوشیم به اصول اخلاقی خود جامهٔ عمل بپوشانیم. شاید بهترین کاری که می‌توانیم بکنیم آن است که براساس آنچه آبراهام لینکلن بنیان اخلاق سیاسی می‌نامید، عمل نماییم.

---

1. Ultra vires nemo obligatur

۲. Hawks گروه تندرو در سیاست خارجی امریکا ـ م.

لینکلن نسبت به مبالغه در مورد فضایل اخلاقی که ما مدعی آن هستیم، هشدار می‌داد، و محدوده‌ای را که انسان می‌تواند در چارچوب آن رفتاری اخلاقی داشته و در عین حال بتواند موفق شود، مشخص می‌کرد. این بیانات لینکلن که طی جنگ داخلی ایراد شد، پاسخی بود به عرضحال هیاتی مرکب از کشیشان کلیسای مشایخی پروتستان که از او خواسته بودند همهٔ بردگان را بی‌درنگ آزاد سازد:

> در مبارزات بزرگ هر طرف مدعی است که براساس ارادهٔ الهی عمل می‌کند. هر دو شاید اشتباه کنند، و بی‌تردید یکی اشتباه می‌کند. خداوند نمی‌تواند در یک زمان موافق و مخالف یک چیز باشد ...
>
> مردان مذهبی که همه به یک میزان اطمینان دارند که نمایندگان ارادهٔ الهی هستند متضادترین نظرات و توصیه‌ها را به من ارائه کرده‌اند. من اطمینان دارم که یا یکی از دو گروه یا شاید هر دو آنها در این مورد اشتباه می‌کنند. امیدوارم ذکر این نکته گستاخانه نباشد که اگر احتمال دارد خداوند ارادهٔ خود را به دیگران الهام کند، در مسأله‌ای که تا این حد به وظایف من مربوط می‌شود، قاعدتاً می‌بایست ارادهٔ خود را مستقیماً به من الهام نماید؛ زیرا صمیمانه‌ترین آرزوی من آن است که ارادهٔ الهی را در این مورد بدانم، مگر آنکه گمراه‌تر از همیشه شده باشم. و اگر من بتوانم بفهمم ارادهٔ الهی چیست، بدان عمل خواهم کرد! البته این روزها معجزه‌ای صورت نمی‌گیرد و گمان می‌کنم تصدیق می‌کنید که انتظار نمی‌رود به من وحی شود. من باید واقعیات آشکار مادی را بررسی کنم، اطمینان پیدا کنم که چه چیز ممکن است، و دریابم چه کاری ظاهراً عاقلانه‌تر و درست‌تر می‌باشد.[1]

1. *The Collected Works of Abraham Lincoln*, edited by Roy P. Basler (New Brunswick, N.J.: Rutgers University Press), Vol. V, PP. 403 f., 419 f.

فصل هفدهم
افکار عمومی جهانی

لازم نیست دربارهٔ افکار عمومی جهانی سخن را به درازا کشیم، زیرا بخش عمدهٔ بحث در فصل پیشین به طور ضمنی بیان شده است. مع‌هذا، همان هشداری را که بحث در مورد اصول اخلاقی بین‌المللی را با آن آغاز کردیم در اینجا باید با تاکید خاصی تکرار کنیم. ما به واقعیت افکار عمومی جهانی می‌پردازیم. و می‌خواهیم بدانیم اجزای آن کدامند، چگونه متجلی می‌شود، نقش آن در سیاست بین‌الملل چیست، و بالاخص، چگونه مبارزهٔ قدرت را در صحنهٔ بین‌الملل محدود می‌کند. اما به زحمت می‌توان در آثار نوین مربوط به مسائل بین‌المللی در چهار دههٔ اخیر، مفهومی یافت که دولتمردان و نویسندگان، آن را با شور و حرارت بیشتر و در عین حال دقت تحلیلی کمتری از مفهوم افکار عمومی جهانی بکار برده باشند.

چنین پنداشته می‌شد که افکار عمومی جهانی، بنیان جامعهٔ ملل را تشکیل می‌دهد. ابزار اجرایی پیمان بریان ـ کلوگ، تصمیمات دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی، و حقوق بین‌الملل درکل، افکار عمومی جهان بود. لرد رابرت سسیل در ۲۱ ژوئیه ۱۹۱۹ در مجلس عوام اعلام کرد: «سلاح عمده‌ای که ما به آن تکیه می‌کنیم، افکار عمومی است ... و اگر در مورد آن اشتباه کنیم، همه چیز اشتباه خواهد شد.»[1] حتی در ۱۷ آوریل ۱۹۳۹، کمتر از پنج ماه پیش از آغاز جنگ دوم جهانی کوردل هال، وزیر امور خارجهٔ وقت امریکا، اظهار داشت: «افکار عمومی، یعنی

---

1. *The Parliamentary Debates: Official Report.* Fifth Series. Vol. 118. House of Commons, P. 992.

توانمندترین نیروها برای صلح، قدرتمندتر از گذشته در سراسر جهان توسعه می‌یابد.»[1] امروز ما می‌شنویم که افکار عمومی جهان از سازمان ملل برای نیل به اهداف خود استفاده می‌کند، یا برعکس. خصوصاً در مورد مجمع عمومی سازمان ملل گفته شده که، «وجدان آشکار جهان است».[2] نیویورک *تایمز* تا بدانجا پیش می‌رود که در واقع اظهار می‌کند که مجمع عمومی سازمان ملل «براساس منشور ملل متحد، قدرت اختصاصی قابل ملاحظه‌ای دارد ... و حداقل می‌تواند افکار عمومی جهان را، که در تحلیل نهایی، موازنهٔ قدرت بین‌المللی را تعیین می‌کند، بسیج نماید».[3]

پیش از آنکه بتوان این بیانات، و اظهارات و درخواستهای مشابه را اثبات یا ردکرد، باید به دو سئوال بسیار مهم پاسخ داد: منظور ما از افکار عمومی جهانی چیست؟ و در شرایط اخلاقی و اجتماعی اواخر قرن بیستم، این افکار عمومی جهانی چگونه تجلی می‌یابد؟

بدیهی است که افکار عمومی جهان، افکار عمومی فراتر از مرزهای ملی است و اعضای ملل مختلف را در اجماعی در مورد حداقل برخی از مسائل بنیادین بین‌المللی متحد می‌کند. این اجماع در واکنشهای جهانی خودجوش علیه هر حرکتی در صفحهٔ شطرنج سیاست بین‌الملل که اجماع مزبور، آن را تقبیح می‌کند، احساس می‌گردد. هرگاه حکومت یکی از ملتها سیاست خاصی را اعلام کند یا به اقدام خاصی در صحنهٔ بین‌الملل دست یازد که با عقیدهٔ نوع بشر مغایرت داشته باشد، انسانیت، بدون توجه به وابستگیهای ملی، برمی‌خیزد و حداقل می‌کوشد ارادهٔ خود را از طریق ضمانتهای اجرایی خودجوش به حکومت متمرد تحمیل کند. سپس حکومت مزبور خود را تقریباً در همان موقعیتی می‌یابد که فرد یا گروهی از افرادی که از رسوم جامعهٔ ملی خود یا یکی از بخشهای فرعی آن تخطی کرده‌اند خود را در آن قرار می‌دهند. جامعه

---

1. *New York Times*, April 18, 1939, P.2.
2. Leland M. Goodrich and Edward Hambro, *Charter of the United Nations* (Boston: World Peace Foundation, 1949), P. 151
3. November 15, 1947, P. 16.

یا آنها را مجبور خواهد کرد که خود را با معیارهای آن انطباق دهند یا آنها را به خاطر عدم انطباق با معیارهای مزبور، از حقوق سیاسی و اجتماعی خود محروم میکند.

اگر معنای اشارات رایج به افکار عمومی جهان این باشد، آیا این افکار عمومی در حال حاضر وجود دارد، و آیا تاثیر محدودکنندهای در سیاست خارجی حکومتهای ملی اعمال میکند؟ پاسخ به ناچار منفی است. تاریخ نوین موردی را ثبت نکرده است که حکومتی به علت واکنش خودجوش افکار عمومی فراملی از سیاست خارجی خود دست کشیده باشد. در تاریخ اخیر تلاشهایی برای بسیج افکار عمومی جهان علیه سیاست خارجی بعضی حکومتها صورت گرفته است ـ تجاوزات ژاپن به چین در دهۀ سی، سیاست خارجی آلمان از ۱۹۳۵، حملۀ ایتالیا به اتیوپی در سال ۱۹۳۶، سرکوب انقلاب مجارستان از سوی شوروی در سال ۱۹۵۶. معهذا، حتی اگر برای سهولت بحث، فرض کنیم که این تلاشها تاحدی قرین موفقیت بوده و در موارد فوق افکار عمومی جهان واقعاً وجود داشته، بیتردید بر سیاستهای خارجی که مخالف آن بوده تاثیر محدودکنندهای نداشته است. اما همانگونه که خواهیم دید، واقعیات مؤیّد خود فرضیه هم نیست.

بنابراین چرا غالباً پاسخ مثبتی به سئوالات فوق داده میشود؟ علت این امر را باید در تفسیر نادرست از دو عامل در وضعیت بینالمللی، که نشانگر تحول تدریجی افکار عمومی جهان هستند، و عدم توجه به عامل ثالثی که در حال حاضر چنین تحولی را ناممکن میسازد، یافت. عوامل دوگانهای که عقیدۀ اشتباه در مورد وجود افکار عمومی جهان از آن سرچشمه میگیرد، عبارتنداز: اشتراک در برخی از ویژگیها و تمایلات اساسی روانشناختی که نوع بشر را متحد میکند، و وحدت تکنولوژیک جهان. آنچه به آن توجهی نشده این واقعیت است که در همۀ نقاط جهان، نهادهای سیاست ملی، افکارعمومی را در مورد مسائل بینالمللی شکل میدهد. همانگونه که پیش ازاین یادآور شدیم،[1] این نهادها معمولاً مدعی شناسایی فراملی ـ یعنی

---

۱. ر.ک صفحات ۴۰۷ به بعد.

جهانی - برداشتهای ملی خود از اخلاق هستند.

وحدت روانشناختی[1] جهان

در پایین‌ترین سطح همهٔ منازعات و کشمکشهای سیاسی، حداقلِ غیرقابل کاهشی از ویژگیها و تمایلات روانشناختی قرار دارد که دارایی مشترک نوع بشر محسوب می‌شود. همهٔ انسانها می‌خواهند زندگی کنند و، بنابراین خواهان چیزهایی هستند که برای زندگی لازم است، همهٔ انسانها می‌خواهند آزاد باشند، و بنابراین، می‌خواهند فرصتهای لازم برای اظهار وجود[2] و تکامل نفس[3] راکه فرهنگ خاص آنها مطلوب می‌داند، داشته باشند. همهٔ انسانها خواهان قدرت هستند، و بنابراین، براساس الگوی خاص فرهنگی خود، خواستار تمایزات اجتماعی هستند که آنها را در رأس و بالاتر از همنوعانشان قرار می‌دهد.

بنای باورهای فلسفی، مفروضه‌های اخلاقی، و تمایلات سیاسی بر این شالودهٔ روانی، که برای همهٔ انسانها یکسان است، قرار می‌گیرد. این بنا ممکن است در شرایط خاص، نزد همهٔ انسانها یکسان باشد، اما عملاً چنین نیست. اگر شرایطی که انسانها می‌توانند در آن حب حیات خود را ارضا کنند، آزاد باشند و از قدرت برخوردار گردند، در سراسر جهان مشابه بود، و اگر شرایطی که در آن از ارضای این تمایلات جلوگیری می‌شد و برای نیل به آن تلاش و مبارزه صورت می‌گرفت، در همه جا یکسان بود، همگان در باورها، مفروضه‌ها و تمایلات مزبور نیز سهیم می‌شدند. اگر چنین بود، تجربهٔ مشترک همهٔ انسانها در مورد خواسته‌های انسان، آنچه می‌تواند به آن نائل شود، آنچه از آن باز داشته می‌شود، و آنچه باید در راه آن مبارزه کند به واقع باورها، فرضیه‌ها، و تمایلات مشترکی می‌آفرید که معیارهای ارزیابی مشترکی در اختیار افکار عمومی جهان قرار می‌داد. هرگونه تخلف از معیارهای این افکار عمومی جهانی، علیه هرکس و

---

1. Psychological unity
2. Self-expression
3. Self-development

از سوی هرکس که صورت می‌گرفت، واکنشهای خودجوش بشریت را بدنبال داشت؛ زیرا، با توجه به تشابه فرضی همهٔ شرایط، همهٔ انسانها از آن وحشت داشتند که مبادا هر اتفاقی که برای یک گروه رخ می‌دهد، برای سایرین هم پیش بیاید.

اما واقعیت با فرض ما در مورد شباهت شرایط در سراسر جهان متفاوت است. تفاوت در سطح زندگی در طیف وسیعی از گرسنگی همگانی تا وفور قرار می‌گیرد؛ تفاوت در آزادی، از جباریت[1] تا دموکراسی، از بردگی اقتصادی تا برابری را شامل می‌شود؛ تفاوت در قدرت در طیف وسیعی از نابرابریهای شدید و حکومت فردی افسارگسیخته تا توزیع وسیع قدرت براساس محدودیتهای ناشی از قانون اساسی قرار می‌گیرد. این ملت از آزادی برخوردار است، اما از گرسنگی رنج می‌برد؛ دیگری از تغذیهٔ خوبی برخوردار است، اما در آرزوی آزادی است؛ دیگری از امنیت زندگی و آزادی فردی بهره‌مند است، اما تحت فرمان حکومتی استبدادی رنج می‌برد. در نتیجه، اگرچه از نظر فلسفی، شباهت معیارها در سراسر جهان قابل ملاحظه است ـ اکثر مکاتب فلسفی سیاسی در ارزیابی خود از خیرعامه، حقوق، صلح، نظم، حیات، آزادی، و سعادت‌طلبی توافق دارند ـ اما داوریهای اخلاقی و ارزیابیهای سیاسی نشانگر تفاوتهای وسیع است. مفاهیم اخلاقی و سیاسی یکسان، در محیطهای مختلف، معانی متفاوتی می‌یابند. عدالت و دموکراسی در اینجا به یک معنا است، و در آنجا به معنایی کاملاً متفاوت. عده‌ای یک حرکت را در صحنهٔ بین‌الملل به عنوان عمل ضد اخلاقی و غیرعادلانه تقبیح می‌کنند و گروهی دیگر آن را به عنوان عمل اخلاقی و عادلانه می‌ستایند. بدین ترتیب، تضاد میان باورها و تمایلات اساسی روانی، از یک سو، و فقدان تجارب مشترک، باورهای اخلاقی جهانی، و تمایلات سیاسی مشترک، از سوی دیگر، نه تنها دال بر وجود افکار عمومی جهانی نیست، بلکه با توجه به شرایط انسانی عصر حاضر، عدم امکان آن را نشان می‌دهد.

---

1. Tyranny

ابهام وحدت تکنولوژیک

اما همین عصر شاهد تحولی بوده است که به نظر می‌رسد، درصورتیکه هنوز افکار عمومی جهانی را بوجود نیاورده باشد، به تدریج آن را ایجاد کند: وحدت تکنولوژیکی جهان. هنگامیکه می‌گوییم، این «جهانی واحد» است، نه تنها برآنیم که تکامل نوین ارتباطات فاصله‌های جغرافیایی را با توجه به تماسهای فیزیکی و تبادل اطلاعات و افکار میان افراد بشر تقریباً از بین برده است، بلکه می‌خواهیم بگوییم که این فرصت تقریباً نامحدود برای ارتباطات جسمی و فکری، تجارب مشترکی را بوجود آورده است که همهٔ بشریت را دربرمی‌گیرد و می‌تواند منشا افکار عمومی جهانی باشد. مع‌هذا، واقعیات مؤید این نتیجه‌گیری نیست. دو مساله نشان می‌دهد که هیچ چیز در گستره‌های اخلاق و سیاست با وحدت تکنولوژیک جهان ارتباط ندارد؛ و کاملاً برعکس، جهان امروز بیش از زمانیکه شرایط تکنولوژیک بسیار نامطلوبتر از وضع کنونی بود، از وحدت اخلاقی و سیاسی دور شده است.

نخست آنکه تکنولوژی مدرن هرچند در ایجاد ارتباط میان کشورهای مختلف تسهیلات فراوانی ایجاد کرده، اما در عین حال به حکومتها و نهادهای خصوصی چنان قدرتی بخشیده که می‌توانند این ارتباطات را ناممکن سازند. دویست سال پیش یک فرد با سواد روسی آسانتر از امروز می‌توانست از اندیشه و عمل سیاسی فرانسویها آگاهی پیدا کند. در آن زمان، اگر فردی انگلیسی می‌خواست عقاید سیاسی خود را میان فرانسویها منتشر کند، شانس بیشتری از امروز داشت. در آن زمان، یک فرد اسپانیولی آسانتر از امروز می‌توانست به قارهٔ امریکای شمالی مهاجرت یا حتی مسافرت نماید. زیرا تکنولوژی مدرن نه تنها این امکان را برای افراد فراهم ساخته که بدون توجه به فواصل جغرافیایی با سایر افراد ارتباط داشته باشند، بلکه این امکان تکنولوژیک را برای حکومتها و نهادهای خصوصی ارتباطاتی فراهم ساخته که در صورت اقتضا چنین ارتباطاتی را کلاً قطع کنند. ارتباطات میان افراد عمدتاً در قلمرو *امکانی* فنی باقی مانده، اما کنترلهای حکومتی و خصوصی به *فعلیت* فنی و سیاسی تبدیل شده است.

پنجاه سال پیش، شهروند امریکایی‌ای که.می‌خواست به‌کشوری خارجی سفر کند، برای رفتن به آنجا کافی بود وسائل حمل و نقل در اختیار داشته باشد. امروز، اگر او فاقد یکی از اوراقی باشد که بدون آنها هیچ بشری نمی‌تواند از یک مرز بگذرد، «جهان واحد» تکنولوژی هیچ سودی برای او نخواهد داشت. مع‌هذا، در سال ۱۹۱۴، داغ ننگ عقب‌ماندگی و تقریباً بربریت را به روسیه و ترکیه می‌زدند، زیرا این دو تنها کشورهای بزرگی بودند که برای ترک سرزمین یا ورود به قلمرو ملی‌شان، وجود گذرنامه را الزامی می‌دانستند. نباید فراموش کنیم که این تکنولوژی مدرن است که با قادر ساختن حکومتهای توتالیتر به تحمیل رژیم اخلاقی و فکری به شهروندانشان، تغذیهٔ آنها با عقاید و اطلاعاتی خاص و قطع روابط میان آنها و دیگران، به این نوع حکومتها امکان وجود داده است. همچنین، تکنولوژی مدرن است که جمع‌آوری و پخش اخبار و عقاید را به تجارت بزرگی تبدیل کرده که مستلزم سرمایهٔ هنگفتی است.

در عصر تکنولوژی ابتدایی، که صنعت چاپ دستی بود، هر فردی که وسایل محدودی در اختیار داشت می‌توانست با چاپ کتاب، جزوه، یا روزنامه‌ای به هزینهٔ خود، افکارش را به عموم مردم برساند. امروزه در همه جا توده‌های بزرگ مردم هیچ نفوذی در سخنگویان افکار عمومی ندارند. به جز معدودی استثنا، فقط افراد و سازمانهایی که وسائل قابل ملاحظه‌ای در اختیار دارند و افراد صاحب‌نظری که آنها تائید می‌کنند، می‌توانند صدای خود را به افکار عمومی برسانند. تقریباً در همهٔ کشورها، وزن خارق‌العادهٔ این افکار، آنچه را تائید می‌کند که حکومتهای مربوطه در روابط خود با حکومتهای خارجی، منافع ملی می‌دانند. به بخش اندکی از اطلاعات و عقایدی که از نظر ملّی نامطلوب است، اجازه داده می‌شود به عموم مردم منتقل گردند. این اظهارات چنان بدیهی هستند که نیازی به بحث بیشتر دربارهٔ آنها نیست. این جهان از نظر تکنولوژیک «واحد» است، اما به همین علت نمی‌توان آن را از نظر اخلاقی و سیاسی نیز «جهانی واحد» دانست. جهان تکنولوژیک که از نظر فنی امکانپذیر شده است، در شرایط فعلی مبادلهٔ اطلاعات و عقاید در میان اعضای ملل، همتایی ندارد.

معهذا، حتی اگر به اطلاعات و عقاید اجازه می‌دادند آزادانه در سراسر جهان حرکت کنند، موجودیت افکار عمومی جهانی به هیچوجه قطعی نبود. کسانیکه معتقدند افکار عمومی جهانی، پیامد مستقیم جریان آزادانهٔ اخبار و عقاید است، میان فرایند فنی انتقال و آنچه باید منتقل شود، تمایزی قایل نمی‌گردند. آنها تنها به فرایند انتقال می‌پردازند و از آنچه منتقل می‌شود، باز می‌مانند. اطلاعات و عقایدی که می‌بایست منتقل شوند، انعکاس تجاربی هستند که به فلسفه، اصول اخلاقی، و برداشتهای سیاسی ملتها شکل داده‌اند. اگر این تجارب و مشتقات فکری آن در سراسر جهان همانند بود، جریان آزادانهٔ اطلاعات و عقاید در واقع فی‌نفسه، افکار عمومی جهان را بوجود می‌آورد. همانگونه که دیدیم، عملاً فراتر از تمایلات اساسی مشترک انسانها، تجارب واحدی که نوع بشر را متحد کنند، وجود ندارد. به همین دلیل، امریکاییها، هندیها، و روسها خبر واحدی را از دیدگاه خاص فلسفی، اخلاقی، و سیاسی خود بررسی می‌کنند، و دیدگاههای متفاوت به آن خبر، رنگهای مختلفی می‌دهند. از نظر ناظران مختلف، گزارش واحدی در مورد جنگ ویتنام یا انقلاب ۱۹۶۸، جدا از هر عقیده‌ای که دربارهٔ آن شکل می‌گیرد، ارزش خبری متفاوتی دارد.

دیدگاههای متفاوت هم به اطلاعات واحد رنگهای متفاوتی می‌دهند و هم در گزینش اخبار «مهم» از میان وقایع بیشماری که هر روز در سراسر جهان اتفاق می‌افتد، موثرند. «خبری که چاپ آن مناسب است»، از نظر روزنامهٔ نیویورک *تایمز* یک چیز است، از نظر روزنامهٔ *پراودا* چیزی دیگر، و از نظر روزنامهٔ *هندوستان تایمز* چیز دیگری است. مقایسهٔ محتوای واقعی این روزنامه‌ها در هر روز خاص، صحت این ادعا را ثابت می‌کند. تفاوت این دیدگاهها در تفسیر اخبار براساس فلسفه، اصول اخلاقی، و سیاست، شکافهایی را که افراد ملتهای مختلف را از هم متمایز می‌سازد، کاملاً آشکار می‌کند. یک خبر و عقیده‌ای واحد از نظر یک امریکایی، یک روسی، و یک هندی معانی متفاوتی دارد؛ زیرا اذهانی که تجارب متفاوت و محدودی دارند و برداشتهای متفاوتی در مورد آنچه حقیقت دارد یا خوب است، و یا از نظر سیاسی مطلوب و

مقتضی است، به آنها شکل داده است، آن خبر یا آن عقیده را درک، تحلیل، و پالایش می‌کنند.

بدین ترتیب، حتی اگر ما در جهانی می‌زیستیم که تکنولوژی مدرن آن را متحد می‌کرد و انسانها، اخبار، و عقاید آزادانه و بدون توجه به مرزهای ملی در آن حرکت می‌کردند، باز هم افکار عمومی جهانی وجود نداشت؛ زیرا اگر اذهان انسانها قادر بودند بدون موانع سیاسی با یکدیگر ارتباط داشته باشند، باز هم با هم تلاقی پیدا نمی‌کردند. حتی اگر امریکاییها، روسها، و هندیها می‌توانستند با یکدیگر صحبت کنند، با زبانهای مختلفی حرف می‌زدند، و اگر با کلمات واحدی سخن می‌گفتند، آن کلمات از نظر هر یک از آنها به پدیده‌ها، ارزشها، و تمایلات مختلفی دلالت می‌کرد. همین امر در مورد مفاهیمی چون دموکراسی، آزادی، و امنیت صدق می‌کند. ابهام‌زدایی افکاری که بنیانهای متفاوتی دارند و با کلمات یکسانی ارتباط برقرار می‌کنند، که راسخ‌ترین اعتقادات، ژرف‌ترین احساسات، و پرشورترین تمایلات آنها را شامل می‌شود (بدون آنکه به پاسخ موافق مورد انتظار دست یابد) بیش از آنکه اعضای ملتهای مختلف را متحد سازد، آنها را از یکدیگر دور نموده است. و بجای آنکه افکار عمومی متفاوت ملی را در افکار عمومی جهانی مستحیل سازد، محتوای افکار عمومی ملی را راسختر و انحصارطلبی آنها را تقویت کرده است.

حصار ناسیونالیسم

برای تشریح اهمیت نکتهٔ اخیر بگذارید اعلامیهٔ چهارده ماده‌ای وودرو ویلسون را بررسی کنیم. طی آخرین ماههای جنگ اول جهانی، بخش اعظم بشریت، بدون توجه به مرزهای ملی و وفاداری به این یا آن اردوگاه متخاصم، اعلامیهٔ چهارده ماده‌ای ویلسون را به عنوان مبانی معاهدهٔ صلحی عادلانه و پایدار پذیرفت، به گونه‌ای که به نظر می‌رسید افکار عمومی جهانی در حمایت از این اعلامیه واقعاً وجود دارد. مع‌هذا همانگونه که تحلیل جالب آقای والترلیپمن[1] از افکار عمومی حامی اعلامیه چهارده ماده‌ای روشن می‌سازد:

1. Walter Lippmann

این فرض اشتباه است که طرفداری پرشور و ظاهراً همگانی از اعلامیهٔ چهارده ماده‌ای نشانهٔ توافق در مورد یک برنامه می‌باشد. به نظر می‌رسید که هر کس چیزی را که دوست دارد در آن می‌یابد و بر همان بُعد و جزییات آن تأکید می‌ورزد. اما هیچکس مخاطرهٔ بحث در مورد آن را نمی‌پذیرفت. عباراتی که متضمن کشمکشهای اصلی جهان متمدن بود، پذیرفته می‌شد. این عبارات نشانگر عقاید متضادی بود، اما احساسات مشترکی را برمی‌انگیخت. و به همین علت در تقویت ملتهای غرب برای ده ماهِ سخت دیگری که باید جنگ را تحمل می‌کردند، نقش داشت.

تا جاییکه اعلامیهٔ چهارده ماده‌ای به آیندهٔ نامعلوم و سعادتمندانه‌ای می‌پرداخت که رنجها در آن به پایان می‌رسد، تعارض واقعی موجود در تفاسیر مختلف آشکار نبود. این مواد، طرحهایی برای توافق در مورد محیطی کاملاً نامشخص محسوب می‌شد و از آنجا که این طرحها الهام‌بخش همهٔ گروههایی بود که هر یک امیدهای خاصی را در سرمی‌پروراندند، همهٔ امیدها به امیدی عمومی تبدیل شدند ... هرچه شما در این سلسله مراتب بالاتر می‌روید تا جناحهای بیشتر و بیشتری را دربرگیرد، برای مدتی ارتباط عاطفی را ـ علی‌رغم از دست‌دادن ارتباط فکری ـ حفظ می‌کنید ... اما حتی عواطف هم کمرنگتر می‌شوند. هرچه از تجربه دورتر شوید، به کلی‌گویی یا پیچیدگی نزدیکتر می‌گردید. هرچه با بالون بالاتر روید، پدیده‌های ملموس را بیش از پیش بدور می‌افکنید، و هنگامیکه با عباراتی نظیر «حقوق بشر» یا «جهان امن برای استقرار دموکراسی» به نقطه اوج می‌رسید، به نقاط دور و پهنه‌ای وسیع می‌نگرید، اما چیز زیادی نمی‌بینید. مع‌هذا، افرادی که به احساساتشان توجه شده، منفعل باقی نمی‌مانند. هنگامیکه جاذبه عمومی بیش از پیش به همه چیز جامعه بشر تبدیل می‌شود، هنگامیکه احساسات می‌جوشد و در عین حال معانی مختلفی در اذهان است، معانی بسیار خاص آنها، تعمیم جهانی پیدا می‌کند. هرآنچه را که شما نابجا بخواهید، حقوق بشر است. زیرا این عبارت که هر روز تهی‌تر می‌شود و می‌تواند تقریباً هر معنایی داشته باشد، عنقریب تقریباً به هر معنایی بکار گرفته خواهد شد. در هر گوشهٔ جهان، عبارات آقای ویلسون را به طرق بی‌نهایت متفاوتی می‌فهمیدند ... و به این ترتیب، در روز انعقاد معاهده، هرکس سودای متفاوتی درسر داشت. نویسندگان اروپایی معاهده، قدرت انتخاب زیادی داشتند، و ترجیح می‌دادند انتظاراتی را برآورده سازند که موردنظر گروهی از هموطنانشان است که بیشترین قدرت را در کشور در دست دارند.

نویسندگان معاهده در این سلسله مراتبِ از حقوق بشر به حقوق فرانسه، بریتانیا و ایتالیا نزول کردند. آنها استفاده از نمادها را رها نکردند، تنها نمادهایی را کنار گذاشتند که بعد از جنگ،

ریشهٔ ثابتی در تصورات موکلینشان نداشت. آنان با استفاده از نمادگرایی، وحدت فرانسه را حفظ کردند، اما هیچ چیزی را برای وحدت اروپا در معرض خطر قرار ندادند. دلبستگی به نماد فرانسه عمیق بود، حال آنکه اروپا به عنوان یک نماد، تاریخ کوتاهی داشت....[1]

تجزیه و تحلیل آقای لیپمن از افکار عمومی جهانی که ظاهراً از اعلامیهٔ چهارده ماده‌ای ویلسون حمایت می‌کرد، دشواری مساله را عریان می‌سازد ـ قرار گرفتن ناسیونالیسم با همهٔ تعهدات فکری، اخلاقی، و سیاسی آن در میان اعتقادات و تمایلات بشریت از یک سو و مسائل جهانی که انسان همه جا با آنها روبرو است، از سوی دیگر. با وجودیکه انسانها در همه جا عبارات اعلامیه چهارده ماده‌ای را تائید می‌کردند، اما ناسیونالیسمهای خاص، که اذهان انسانها را شکل و جهت می‌دادند، معانی خاص خود را به این عبارات می‌دادند، رنگ خاص خود را به آنها می‌زدند، و آنها را به نمادهای تمایلات خاص خود تبدیل می‌کردند.

مع‌هذا، ناسیونالیسم همین اثر را در مورد مسائلی داشته است که بشریت در مورد آنها نه تنها بیانات لفظی مشترکی، نظیر اعلامیهٔ چهارده ماده‌ای، دموکراسی، آزادی، و امنیت را بکار می‌برد، بلکه به اجماعی واقعی نیز دست یافته که به جوهر موضوع مربوط می‌شود. در سیاست بین‌الملل معاصر هیچ عقیده‌ای در سراسر جهان به اندازهٔ نفرت از جنگ، مخالفت با آن و تمایل به اجتناب از آن هواخواه نداشته است. هنگامیکه مردم عوام در واشینگتن، مسکو، پکن، دهلی‌نو، لندن، پاریس، و مادرید، در چنین چارچوبی دربارهٔ جنگ می‌اندیشند و دربارهٔ آن سخن می‌گویند، تقریباً همه یک فکر را در سردارند؛ یعنی جنگی که با ابزار مدرن انهدام جمعی صورت می‌گیرد. به نظر می‌رسد که افکار عمومی جهانی اصیلی در مورد جنگ وجود دارد. اما در اینجا نیز ظواهر گمراه‌کننده است. بشریت در مخالفت با جنگ تا آنجا متفق‌القول است که این مخالفت در قالب اصطلاحات فلسفی، باورهای اخلاقی، و تمایلات سیاسی انتزاعی بیان شود؛ یعنی در مورد جنگ به شکل انتزاعی آن. اما هنگامیکه مساله دیگر جنگ به شکل انتزاعی آن

1. Walter Lippman, *Public Opinion*, PP. 214 ff. Copyright 1922, by the Macmillan Company.
(با کسب مجوز از ناشر.)

نیست، بلکه جنگی خاص، این جنگ خاص، نه هر جنگی، بلکه جنگی که هم اکنون و در اینجا در جریان است، مطرح می‌شود، ناتوانی بشریتی که بدینسان متحد شده بود، آشکار می‌گردد، و افکار عمومی ظاهراً جهانی به اجزای ملی خود تجزیه می‌شود.

در مواردی که در عصر ما خطر جنگ، مانند بحرانهای مکرر برلین در اوایل دهه شصت، عملاً رخ می‌نماید، نوع بشر در هراس خود از جنگ، و مخالفت با آن، کماکان متحد باقی می‌ماند. اما انسانها قادر نیستند این مخالفت انتزاعی با جنگ را به اقدام ملموسی علیه یک جنگ خاص تبدیل کنند. با وجودیکه اغلب افراد بشر، به استناد انسان بودن، جنگ را در شرایط قرن بیستم، شرّی می‌دانند که بدبختی ناشی از آن برای طرف پیروز اندکی کمتر از بدبختیهای طرف مغلوب است، اغلب افراد بشر، به استناد امریکایی، چینی، انگلیسی، و روسی بودن، مانند همیشه از دیدگاه خاص ملتهای خود به جنگ می‌نگرند. آنها با جنگهایی مخالفند که در آنچه منافع ملی خود می‌دانند تاثیری نداشته باشد، مانند جنگ ایتالیا علیه اتیوپی. با اینحال آنها در چنین مواردی علاقه ندارند به اقدامی دست بزنند یا از اقدامی حمایت کنند که در جلوگیری از جنگ یا خاتمهٔ آن موثر باشد. زیرا، اگر قرار است چنین اقداماتی موثر واقع شود باید قطعی و شدید باشد، که این متضمن مخاطرات و زیانهایی برای آنچه منافع ملی تلقی می‌شود، خواهد بود. حتی ممکن است لازم شود در راه چیزی غیر از اهداف ملی با خطر جنگ مواجه شوند، و بدین ترتیب ممکن است خود این اهداف ملی در معرض خطر قرار گیرند.

مجازاتهایی که پس از حملهٔ ایتالیا به اتیوپی در سال ۱۹۳۵، علیه ایتالیا اعمال شد، نمونهٔ کلاسیک محکومیت عمومی جنگ از سوی به اصطلاح افکار عمومی جهان و عدم تمایل آن به مبادرت به اقدام موثری می‌باشد که ظاهراً آنچه منافع ملی تلقی می‌شود، مستلزم آن نیست. چرچیل با بیانی نافذ این مشکل لاینحل در مورد محکومیت انتزاعی جنگ و درعین حال عدم تمایل به اقدام موثر در وضعیتی ملموس را در سخنان خود در مورد بخش بریتانیایی افکار عمومی جهان، تدوین نمود: «اولاً نخست‌وزیر اعلام کرده بود که مجازاتها به معنای جنگ

است؛ ثانیاً، او بر آن بود که نباید جنگی رخ دهد؛ و ثالثاً، او در مورد مجازاتها تصمیم می‌گرفت، بدیهی است که نمی‌توان هر سه شرط را برآورده ساخت.»[1]

بهرتقدیر، افکار عمومی جهان، در مواردی که تهدید یا وقوع جنگ، منافع تعدادی از دولتها را تحت تاثیر قرار می‌دهد، کلاً نمی‌تواند به عنوان نیرویی متحد عمل کند. در چنین شرایطی، محکومیت جهانی جنگ، دچار تغییری مهم و عمیق می‌شود. مخالفت با چنین جنگی به مخالفت با دولتی تبدیل می‌شود که تهدید به شروع جنگ خاصی می‌کند، و یا عملاً جنگ را آغاز کرده است، و جریان بدین ترتیب می‌شود که این دولت همیشه همان دشمن ملی است که موضع خصمانهٔ آن، منافع ملی را در معرض تهدید قرار می‌دهد؛ و بنابراین باید با آن به عنوان یک دلال جنگی مخالفت شود. به عبارت دیگر، از خاک مشترک محکومیت جهانی جنگ، محکومیت خاصی رشد می‌کند که علیه هر کشوری که منافع خاص دولتها را از طریق جنگ در معرض تهدید قرار می‌دهد، شکل می‌گیرد. در چنین شرایطی تعداد جنگ‌افروزانی که افکار عمومی جهان آنها را محکوم می‌کند به تعداد ملتهایی خواهد بود که از طریق جنگ منافع دیگران را مورد تهدید قرار می‌دهند.

وضعیتی که از سال ۱۹۳۸ در سراسر جهان حاکم بود، در این مورد آموزنده است. همهٔ دولتها در آن دوران از تاریخ در مخالفت کلی با جنگ متفق‌القول بودند. با وجود این، هنگامیکه زمان شکل‌گیری افکار عمومی فعالی فرا رسید که می‌بایست برای جلوگیری از جنگ یا مخالفت با آن اقدام می‌نمود، حدومرزها براساس منافع ملی موجود در موقعیتی خاص، ترسیم شد. بدین ترتیب، در آن دوران، افکار عمومی فرانسه و بریتانیا، آلمان را به عنوان عامل بالقوه یا بالفعل جنگ محکوم می‌کرد، اما شوروی را تنها از اوت ۱۹۳۹ تا ژوئن ۱۹۴۱، به این جرم محکوم می‌نمود، یعنی در دورانی که پیمان روسیه و آلمان اجرا می‌شد. از اواخر سال ۱۹۴۵، افکار عمومی این دو کشور مجدداً با سیاست خارجی شوروی به عنوان تهدیدی برای صلح جهانی به

1. *London Evening Standard*, June 26, 1936.

مخالفت برخاسته است.

از سوی دیگر، افکار عمومی شوروی تا زمان امضای معاهده با آلمان در سال ۱۹۳۹ با آلمان به عنوان تهدید اصلی نسبت به صلح مخالفت می‌کرد. از آن زمان تا حملهٔ آلمان به شوروی در ژوئن ۱۹۴۱، دموکراسیهای غربی، جنگ‌افروز تلقی می‌شدند. حملهٔ آلمان افکار عمومی روسیه را علیه این کشور برانگیخت، و تقریباً تا اواخر سال ۱۹۴۵ آلمان جایگاه قبلی خود را به عنوان تهدیدی علیه صلح در افکار عمومی شوروی باز یافت. افکار عمومی شوروی از اواخر سال ۱۹۴۵، با تاکید فزاینده‌ای، ایالات متحده را به عنوان تهدید اصلی علیه صلح تلقی کرده است. افکار عمومی امریکا تا اواخر سال ۱۹۴۵ به درجات مختلف با دیدگاه فرانسه و بریتانیا انطباق داشت. سپس افکار عمومی امریکا، که از ستایش روسها روگردانده بود، شوروی را به عنوان تهدید اصلی علیه صلح تلقی نمود. این افکار در ایالات متحده به موازات شدت فزایندهٔ افکار [ضد امریکایی] در شوروی شدیدتر می‌شد.

موضع کشورهای مختلف در مقابل جنگ کره مؤید این تحلیل است. «افکار عمومی جهان» جنگ کره را عموماً محکوم می‌نمود. با وجود این، شوروی و حامیان آن، ایالات متحده و هم‌پیمانانش را مقصر قلمداد می‌کردند، و امریکا و متحدانش کرهٔ شمالی و چین را متجاوزانی می‌دانستند که شوروی از آنها حمایت می‌کند، و «بیطرفها»یی نظیر هند، هر دو اردوگاه را مقصر می‌دانستند. به همین ترتیب، برداشت کشورهای مختلف از منافع ملی بود که مشارکت واقعی آنها را در جنگ تعیین می‌کرد. کشورهایی چون چین و ایالات متحده، که منافع آنها مستقیماً تحت تاثیر جنگ قرار داشت، و قدرت حمایت از منافع خود را داشتند، بار اصلی جنگ را متحمل شدند. برخی دیگر، مانند فرانسه که منافع و منابع محدودی داشتند، نقش نسبتاً محدودی در جنگ به عهده گرفتند. کشورهای دیگر، نظیر دانمارک، که منافع و منابعی نداشتند، و هند، که منافع مثبت آن در اجتناب از جنگ بود، هیچ نقش فعالی به عهده نگرفتند.

بدین ترتیب، در مواردی که تهدید ملموسی علیه صلح شکل می‌گیرد، افکار عمومی

جهان با جنگ مخالفت نمی‌کند، بلکه افکار عمومی دولتهایی که جنگ منافعشان را در معرض تهدید قرار می‌دهد، به مخالفت با جنگ برمی‌خیزند. نتیجه آنکه آشکارا بیهوده است که امیدهای فرد برای حفظ صلح در جهان، به شکل موجود آن، بر افکار عمومی جهانی مبتنی باشد که تنها به مثابه احساسی عمومی وجود دارد، اما به عنوان منشا عملی که بتواند از یک جنگ تهدیدگر جلوگیری کند، مطرح نیست.

هرجا که فردی ورای عبارت پردازیهای رایج را می‌کاود، درمی‌یابد که افکار عمومی جهانی که سیاست خارجی حکومتهای ملی را محدود کند، وجود ندارد. بررسی عام و نهایی ماهیت افکار عمومی، هنگامیکه در چارچوب رسوم جامعه فعال می‌شود، نشان خواهد داد که در شرایط فعلی جهانی، مساله نمی‌تواند غیر از این باشد. می‌توان جامعه‌ای را تصور کرد که افکار عمومی فعالی نداشته باشد و بی‌تردید جوامع خودکامه‌ای بوده و هستند که افکار عمومی آنها به عنوان نیروی فعالی در سیاست بین‌الملل عمل نمی‌کند، اما بدیهی است که افکار عمومی نمی‌تواند بدون جامعه وجود داشته باشد. البته جامعه به معنای اجماع در مورد برخی مسائل اساسی اخلاقی و اجتماعی است. هنگامیکه رسوم جامعه به مسائل سیاسی می‌پردازد، این اجماع عمدتاً ماهیتی اخلاقی می‌یابد. به عبارت دیگر، در مواردی که افکار عمومی به شکل رسوم در مورد مساله‌ای سیاسی فعال می‌شود، مردم عموماً می‌کوشند معیارهای اخلاقی خود را به آن مساله تحمیل کنند و مشکل مزبور را براساس آن معیارها حل نمایند. افکار عمومی که قادر باشد تاثیر محدودکننده‌ای در عمل سیاسی داشته باشد، متضمن جامعه و اصول اخلاقی مشترکی است که معیارهای عمل خود را از آنها بگیرد، و این نوع افکار عمومی جهانی مستلزم وجود جامعهٔ جهانی و اصول اخلاقی است که بشریت در کل براساس آن بتواند به داوری در مورد اقدامات سیاسی در صحنهٔ بین‌الملل بنشیند.[1]

---

۱. هنگامی که دولتها در مورد توزیع آرا در مجمع عمومی سازمان ملل نگرانند (همانگونه که قدرتهای سابق استعماری معمولاً چنین احساسی دارند)، آنچه آنها واقعاً نگران آن هستند افکار عمومی جهانی (که وجود ندارد) نیست، بلکه پرستیژ آنها از نظر سایر دولتها است، که ممکن است بر اثر رای مخالفی خدشه‌دار شود که ←

همانگونه که دیدیم، چنین جامعهٔ جهانی و چنین اصول اخلاقی جهانشمولی وجود ندارد. ملت به عنوان واسطه‌ای میان تمایلات اصلی حب حیات، آزادیخواهی، و قدرت‌طلبی، که نوع بشر را متحد می‌کنند و می‌توانند بنیان جامعهٔ جهانی و اصول اخلاقی جهانشمول را تشکیل دهند، و اصول فلسفی و اخلاقی و اهدافی که عملاً افراد بشر در سر دارند، عمل می‌کند. ملت، اذهان و قلوب انسانها را در سراسر جهان از تجارب خاص و همچنین مفاهیم خاص فلسفهٔ سیاسی، معیارهای خاص اخلاق سیاسی، و اهداف خاص عمل سیاسی که جملگی از آن تجارب خاص ناشی می‌شوند، آکنده می‌سازد. بنابراین بدیهی است که افراد بشر، نه به عنوان اعضای جامعه‌ای جهانی که معیارهای اخلاقی جهانشمولی را بکار می‌گیرد، بلکه به عنوان اعضای جوامع ملی خود با معیارهای اخلاقی ملی خویش، به زندگی و رفتار سیاسی خود شکل می‌دهند. واقعیت غایی در سیاست، ملت است و نه بشریت. رساله‌نویسی ایرلندی در سال ۱۷۷۹ نوشت: «ملتها نسبت به خود عواطف دارند، اما نسبت به ملتهای دیگر عطوفتی احساس نمی‌کنند، جامعهٔ سیاسی قلبی ندارد، ... چیزی به نام بشریت سیاسی وجود ندارد ...»[1] بنابراین بدیهی است که آنچه واقعیت دارد افکار عمومی ملی است که به شکل فلسفه، اصول اخلاقی، و تمایلات سیاسی هر یک از ملتها درمی‌آید. افکار عمومی جهانی که سیاستهای بین‌المللی حکومتهای ملی را محدود کند، ادعایی بیش نیست؛ واقعیت مسائل بین‌المللی تا بحال اثری از آن نشان نداده است.

هنگامی که دولتی به افکار عمومی جهان یا «وجدان بشریت» متوسل می‌شود تا خود و سایر دولتها را مطمئن سازد که سیاست خارجی آن با معیارهای مشترک انسانها در سراسر جهان انطباق دارد، به چیزی واقعی تمسک نمی‌جوید؛ صرفاً به گرایشی عمومی، که پیش از این به آن پرداختیم، تسلیم می‌شود تا برداشت ملی خاصی از اخلاق را به مقام قوانین جهانشمولی ارتقا

← نشانگر تعداد کم حامیان این قدرت سابق استعماری است.

1. Considerations on the Expediency, etc. (Dublin, 1779), quoted after L.B. Namier, *England in the Age of the American Revolution* (London: Macmillan and Co., 1930), P.42.

دهد که همهٔ انسانها به آن متعهدند. این امر که همهٔ متخاصمین در عرصهٔ بین‌المللی اطمینان دارند که افکار عمومی جهان در مورد یک مسالهٔ واحد، از آنها حمایت می‌کند، صرفاً برای تاکید بر غیرعقلانی بودن جاذبه مزبور بکار می‌آید. همانگونه که دیدیم، در قرن حاضر مردم می‌خواهند براین باور باشند که درکنار دفاع از منافع ملی خود، که شاید حتی آن را در اولویت هم قرار نمی‌دهند، پشتیبان آرمانهای بشریت نیز هستند. افکار عمومی جهانی، برای تمدنی علمی که اغلب اطلاعات خود دربارهٔ افکار مردم را از موسسات سنجش افکار عمومی دریافت می‌کند، به داوری اسطوره‌ای تبدیل می‌شود که می‌توان بر حمایت آن از تمایلات و اقدامات خود و هرکس دیگری اتکا کرد. برای کسانی که تمایلات فلسفی بیشتری دارند، «قضاوت تاریخ» همین نقش را ایفا می‌کند. از نظر افراد مذهبی، «ارادهٔ الهی» حامی آرمان آنها است، و مومنان شاهد نمایش شگفت‌انگیز و کفرآمیز عجیب خداوند واحدی هستند که از طریق کشیشانش سلاحها را در هر دو سوی خط نبرد متبرک می‌کند، و ارتش دو طرف را به سوی پیروزی بحق یا شکست ناحق می‌راند.

بخش ششم

محدودیتهای قدرت ملی: حقوق بین‌الملل

فصل هیجدهم
مسائل اصلی حقوق بین‌الملل

ماهیت عمومی حقوق بین‌الملل

همان هشداری که در آغاز بحث در مورد اخلاق بین‌المللی و افکار عمومی جهانی مطرح کردیم، به بحث راجع به حقوق بین‌الملل نیز قابل تعمیم است. شمار فزاینده‌ای از نویسندگان این نظر را ابراز می‌کنند که پدیده‌ای به عنوان حقوق بین‌الملل وجود ندارد. شمار رو به کاهشی از ناظران برآنند که اگر حقوق بین‌الملل به طور شایسته تدوین شود و چنان توسعه یابد که روابط سیاسی میان دولتها را تنظیم کند، می‌تواند با تکیه بر نیروی درونی خود، اگر جایگزین مبارزهٔ قدرت در صحنهٔ بین‌الملل نمی‌شود، حداقل تاثیر محدودکننده‌ای در آن داشته باشد. همانگونه که جی. ال. برایرلی می‌گوید:

> بسیاری از افراد، عموماً بدون اینکه به طور جدی در مورد ماهیت یا تاریخ حقوق بین‌الملل بیاندیشند، چنین می‌پندارند که حقوق بین‌الملل همیشه کذب محض بوده و هست. به نظر می‌رسد که دیگران بر این باورند که حقوق بین‌الملل نیرویی دارای توان ذاتی است، و تنها اگر ما به فکر آن بودیم که حقوقدانان را برآن داریم که بر روی پیش‌نویس قانون جامعی برای دولتها کار کنند، خود در صلح و آرامش می‌زیستیم و خیر جهانیان نیز در آن بود. تعیین اینکه آیا نظر بدبینان مضرتر است یا نظر سطحی‌نگران، امر دشواری است، اما به هر تقدیر هر دو دچار یک اشتباه هستند. هر دو گروه بر این گمانند که حقوق بین‌الملل موضوعی است که هر کس می‌تواند نسبت به آن ارائه طریق نماید، بدون آنکه به خود زحمت دهد که مانند سایر موضوعات، در مورد واقعیات مربوط به آن نیز تحقیق کند.[1]

---

1. J.L. Brierly, *The Outlook for International Law* (Oxford: the Clarendon Press, 1944), PP. 1,2
(چاپ با کسب مجوز از ناشر.)

نظام جدید حقوق بین‌الملل، نتیجهٔ تحولات سیاسی عظیمی است که شاخصهٔ انتقال از قرون وسطی به عصر نوین تاریخ می‌باشد. این تحولات را می‌توان به عنوان انتقال از نظام فئودالی به دولت سرزمینی[1] خلاصه کرد. مهمترین ویژگی دولت سرزمینی، که آن را از نظام فئودالی متمایز می‌کرد، در دست گرفتن اقتدار عالی از طرف حکومت، در محدودهٔ سرزمین دولت بود. از این پس دیگر، لردهای فئودال در محدودهٔ سرزمین دولتی که قبلاً پادشاه تا حد زیادی، رهبر اسمی و نه واقعی آن بود، در قدرت وی سهیم نبودند. همچنین کلیسا نیز، که طی قرون وسطی در برخی مسائل، مدعی قدرت عالی در سراسر قلمرو مسیحیت بود، شریک پادشاه محسوب نمی‌شد. هنگامیکه این تحول در قرن شانزدهم به نقطهٔ اوج خود رسید، جهان سیاسی از تعدادی دولت تشکیل شد که در محدودهٔ سرزمینهای خود، به اصطلاح حقوقی، کاملاً مستقل از یکدیگر بودند و هیچ مرجع دنیوی را بالاتر از خود نمی‌شناختند. در یک کلام، آنها حاکم[2] شدند.

اگر این واحدهایی که در داخل سرزمین خود از اقتدار عالی برخوردارند و روابط دائمی با یکدیگر دارند، در روابط خود حداقل تا حدی از صلح و نظم پیروی می‌کردند، حاکمیت برخی از قواعد حقوقی بر این روابط، اجتناب‌ناپذیر می‌شد. به عبارت دیگر، باید قواعد رفتاری مشخص و از پیش تعریف شده‌ای وجود داشته باشد، که تخطی از آن طبعاً به اعمال مجازاتهایی منجر شود، و این مجازاتها از نظر ماهوی و شرایط و شیوهٔ کاربردشان قبلاً تعریف شده باشند. برای مثال، دولتها باید مرزهای خاکی و آبی خود را بشناسند؛ باید بدانند در چه شرایطی می‌توانند از حقوقی معتبر نسبت به سرزمینی بلاصاحب (مانند مورد اکتشافات)، یا سرزمینی متعلق به دولت دیگر (مانند مورد اعطای امتیاز یا انضمام) برخوردار شوند، باید بدانند نسبت به شهروندان خارجی ساکن سرزمین خود و نسبت به شهروندان خود که مقیم خارج هستند، از چه اقتداری برخوردارند. هنگامیکه یک کشتی تجاری که، پرچم کشور «الف» بر آن در اهتزاز است،

---

1. Territorial State
2. Sovereign

وارد یکی از بنادر کشور «ب» می‌شود، کشور «ب» نسبت به این کشتی از چه حقوقی برخوردار است؟ اگر کشتی مزبور جنگی باشد، چطور؟ نمایندگان رسمی دیپلماتیک در یک کشور خارجی از چه حقوقی برخوردارند، و حقوق رئیس یک کشور در خاک یک کشور خارجی چیست؟ دولتها در زمان جنگ در قبال رزمندگان، غیرنظامیان، اسرا، بیطرفها، در زمین و دریا چه حقوق و تکالیفی دارند؟ معاهدهٔ میان دو یا چند دولت، در چه شرایطی الزام‌آور است، و در چه شرایطی نیروی الزام‌آور خود را از دست می‌دهد؟ و اگر ادعا شود که از مفاد یک معاهده یا یکی از قواعد حقوق بین‌الملل تخطی شده است، حق اثبات تخطی و تعیین اقدامات اجرایی و شرایط اجرای آنها از آن کیست؟ این مسائل و اموری از این قبیل ضرورتاً از روابط میان دولتها ناشی می‌شوند، و اگر قرار است این عصر، دوران هرج و مرج و خشونت نباشد، قواعد حقوقی باید حقوق و تکالیف متقابل را در چنین شرایطی تعیین نماید.

هستهٔ اولیهٔ قواعد حقوق بین‌الملل برای تدوین حقوق و تکالیف دولتها در روابطی که با یکدیگر دارند، در قرون پانزدهم و شانزدهم تکوین یافت. این قواعد حقوق بین‌الملل در سال ۱۶۴۸، یعنی زمانیکه معاهدهٔ وستفالی به جنگهای مذهبی پایان داد و دولت سرزمینی را به سنگ‌بنای نظام نوین دولتها مبدل کرد، شکلی استوار گرفت. کتاب *درباب حقوق جنگ و صلح*، اثر هوگو گروسیوس،[1] که در سال ۱۶۲۸ منتشر شد، تدوین کلاسیک آن نظام اولیهٔ حقوق بین‌الملل است. بر شالودهٔ این کتاب، بنای عظیمی از هزاران معاهده، صدها حکم محاکم بین‌المللی، و انبوهی از آرای دادگاههای داخلی در قرون هیجدهم، و بالاخص نوزدهم و بیستم، ساخته شد. این معاهدات و احکام، که غالباً حاوی جزییات دقیقی است، روابط بین‌الملل را تنظیم می‌کنند. این روابط ناشی از تعدد و تنوع تماسهای بین‌المللی است که در نتیجهٔ ارتباطات نوین، مبادلهٔ بین‌المللی کالاها و خدمات، و تعدد سازمانهای بین‌المللی بوجود آمده است که اغلب دولتها برای پیشبرد منافع مشترک خود در آنها با یکدیگر همکاری می‌کنند. برخی از این

1. Hugo Grotius

سازمانها عبارتنداز: صلیب سرخ، دیوان بین‌المللی دادگستری، موسسه‌های تخصصی سازمان ملل، نظیر سازمان جهانی کار، سازمان جهانی بهداشت، سازمان آموزشی، علمی، و فرهنگی ملل متحد (یونسکو)، اتحادیهٔ جهانی پست، و صندوق بین‌المللی پول.

با توجه به کژفهمیهای گسترده در این زمینه، ذکر این نکته شایان توجه است که طی چهارصد سال موجودیت حقوق بین‌الملل، [عملکرد] آن در اکثر موارد با شک و تردیدهای بسیار روبرو بوده است. هنگامیکه از یکی از قواعد آن تخطی شده، غالباً اقدامی اجرایی در مقابل آن صورت نگرفته و اگر چنین اقدامی عملاً صورت گرفته، همیشه مؤثر نبوده است. مع‌هذا، انکار موجودیت حقوق بین‌الملل، به عنوان نظامی از قواعد حقوقی لازم‌الاجرا با توجه به شواهد موجود درست نیست. این کژفهمی در مورد موجودیت حقوق بین‌الملل، حداقل تاحدی ناشی از توجه زیاده از حد افکار عمومی در این اواخر به بخش کوچکی از حقوق بین‌الملل، بدون توجه به پیکرهٔ اصلی آن است. افکار عمومی عمدتاً متوجه ابزار چشمگیر حقوق بین‌الملل نظیر پیمان بریان ـ کلوگ، میثاق جامعهٔ ملل، و منشور ملل متحد است. در حقیقت، در مورد کارایی این ابزار تردیدهایی وجود دارد (یعنی غالباً از آنها تخطی می‌شود)، و حتی بعضی اوقات در مورد اعتبار آنها نیز تردید وجود دارد (یعنی در صورت تخطی، ابزار مزبور غالباً مورد استفاده قرار نمی‌گیرد). البته اینها، قواعد نوعی سنتی حقوق بین‌الملل را که برای مثال، موارد ذیل را شامل می‌شود، دربرنمی‌گیرد: محدودیتهای صلاحیت ارضی، حقوق کشتیها در آبهای خارجی، و موقعیت نمایندگان دیپلماتیک.

البته قبول این که حقوق بین‌الملل وجود دارد به مثابه تائید آن به عنوان یک نظام حقوقی به کارایی نظامهای حقوقی ملی و بالاخص تائید کارایی آن در زمینهٔ تنظیم و تحدید مبارزهٔ قدرت در صحنهٔ بین‌المللی نیست. حقوق بین‌الملل، مثل یک نظام حقوقی ابتدایی است که شبیه به قوانین حاکم بر برخی از جوامع بدوی و بیسواد، نظیر بومیهای استرالیا و یوروکهای[1]

1. Yuroks

شمال کالیفرنیا عمل می‌کند.[۱] علت ابتدایی بودن نظام حقوق بین‌الملل آن است که این نظام جز در مواردی بسیار معدود، کلاً غیر متمرکز است.

ماهیت غیرمتمرکز حقوق بین‌الملل، نتیجهٔ اجتناب‌ناپذیر ساختار غیر متمرکز جامعهٔ بین‌المللی است. حقوق داخلی را گروهی از افراد که انحصار نیروی متشکل را در دست دارند، یعنی مقامات رسمی دولتی، می‌توانند تحمیل کنند. یکی از ویژگیهای اصلی جامعهٔ بین‌المللی، که از دولتهای کمی تشکیل شده که بنا به تعریف، مرجع عالی قانونی در داخل سرزمینهای خود محسوب می‌شوند، آن است که چنین مرجع مرکزی قانونگذار و مجری قانون در آن نمی‌تواند وجود داشته باشد. حقوق بین‌الملل موجودیت و عملکرد خود را مرهون دو عامل ماهیتاً غیرمتمرکز است: منافع مشترک یا مکمل هر یک از دولتها و توزیع قدرت در میان آنها. در مواردی که اشتراک منافع یا موازنهٔ قدرت وجود نداشته باشد، حقوق بین‌الملل نیز وجود ندارد. منشا و مجری حقوق داخلی، ارادهٔ مطلق نهادهای دولتی است، اما حقوق بین‌الملل به گونهٔ خارق‌العاده‌ای برآیند نیروهای عینی اجتماعی است.

یکی از اساتید پیشگام جدید حقوق بین‌الملل این مساله را تشخیص داد که موازنهٔ قدرت، این نیروی اجتماعی است. ال. اوپنهایم، موازنهٔ قدرت را «شرط اجتناب‌ناپذیر موجودیت حقوق بین‌الملل» می‌داند،[۲] و می‌گوید:

> می‌توان گفت که از تاریخ توسعهٔ حقوق ملل، شش اصل را می‌توان استنتاج نمود:
>
> ۱) اصل نخست و مهم آن است که حقوق ملل تنها در صورتی می‌تواند وجود داشته باشد که میان اعضای خانوادهٔ دولتها، نوعی تعادل، یا موازنهٔ قدرت برقرار شود. اگر قدرتها

---

۱. ر.ک:
A.R. Radcliffe-Brown, "Primitive Law", *Encyclopedia of the Social Sciences,* Vol. IX, PP.203-4;
در مورد آثار مکتوب ر.ک ص ۲۶۲.

2. L. Oppenheim, *International Law*, 2nd ed. (London: Longmans, Green and Company, 1912) Vol. I, P.193.

ذکر این نکته جالب است که این اشاره به موازنه قدرت در چاپهای بعدی این کتاب توسط ویراستار حذف شده است.

> نتوانند یکدیگر را کنترل کنند، همهٔ قواعد حقوقی فاقد نیروی لازم خواهند شد، زیرا دولتی که قدرت زیادی بدست می‌آورد، طبیعتاً می‌کوشد به میل خود و خلاف قانون رفتار کند. از آنجا که هیچ مرجع مرکزی سیاسی بالاتر از دولتهای حاکم وجود ندارد که بتواند قواعد حقوق ملل را اعمال کند، موازنهٔ قدرت می‌تواند مانع از آن شود که یکی از اعضای خانوادهٔ دولتها فعال مایشاء گردد.[1]

موازنهٔ قدرت تنها به شکل یک عامل بازدارندهٔ عمومی در مقابل تخطی از حقوق بین‌الملل و در موارد استثنایی، هنگامیکه تخطی از حقوق بین‌الملل مستلزم اقدامی اجرایی است، به عنوان نیرویی غیرمتمرکز عمل می‌کند. از سوی دیگر، منافع مشترک و مکمل پیوسته به عنوان عواملی غیرمتمرکز عمل می‌کنند و شاهرگ حقوق بین‌الملل محسوب می‌شوند. نفوذ غیرمتمرکز آنها در سه وظیفهٔ اصلی که هر نظام حقوقی باید انجام دهد، اعمال می‌شود که عبارتند از: قانونگذاری، صدور حکم، و اجرا.

کار ویژهٔ تقنینی حقوق بین‌الملل

ماهیت غیرمتمرکز آن

در جوامع داخلی معاصر، مهمترین قواعد حقوقی را قوهٔ مقننه و قضائیه وضع می‌کنند، به عبارت دیگر نهادهای متمرکز یا قانون را برای همهٔ اعضای جامعه وضع می‌کنند، مانند دیوان عالی کشور ایالات متحده، و یا قانون را برای برخی از گروههای اجتماعی وضع می‌نمایند، مانند مجالس قانونگذاری ایالتی، شوراهای شهر، و محاکم منطقه‌ای و محلی. در حوزهٔ بین‌المللی تنها دو نیروی قانونگذاری وجود دارد: ضرورت و تراضی. حقوق بین‌الملل شامل تعداد محدودی از قواعد مربوط به حدود حاکمیت ملی، تفسیر قوانین خود، و غیره است که رعایت آنها صرف‌نظر از رضایت دولتها برای آنها الزامی است؛ زیرا بدون این قواعد، اصولاً هیچگونه نظم حقوقی، یا حداقل هیچ نظم حقوقی برای تنظیم نظام چند دولتی نمی‌تواند وجود

1. Ibid, P. 80.

داشته باشد. به غیر از این معدود قواعدی که می‌توان آنها را حقوق بین‌الملل مشترک یا ضروری نامید، بخش اعظم حقوق بین‌الملل، موجودیت خود را مرهون رضایت متقابل هر یک از موضوعات آن ـ یعنی هر یک از دولتها ـ است. تنها آن دسته از قواعد حقوق بین‌الملل برای هر یک از دولتها لازم‌الاجرا است که رعایت آن را پذیرفته باشند.

معاهدات بین‌المللی ابزار اصلی وضع قواعد حقوق بین‌الملل محسوب می‌شوند. معاهدات بین‌المللی، حقوق بین‌الملل را تنها برای دولتهای متعاهد وضع می‌کنند. معاهده‌ای که میان دولتهای امریکایی منعقد می‌شود، تنها برای خود آنها لازم‌الاجرا است. معاهده‌ای که بین شوروی و ایران منعقد می‌شود، معمولاً هیچ اثر حقوقی برای دولتهای ثالث ندارد. بنابراین شرایط عملکرد قوه مقننه در حوزهٔ حقوق بین‌الملل به شرطی مشابه صحنهٔ داخلی می‌شود که مثلاً عملکرد تقنینی در داخل ایالات متحده از طریق انعقاد قراردادهای خصوصی میان شهروندان مختلف اعمال شود و نه از طریق مجلس قانونگذاری و محاکمی که تحت قاعدهٔ صدور رای برمبنای سوابق موجود[1] یعنی رویهٔ قضایی[2] عمل می‌کنند. به جای آنکه قانون شهرداری شیوهٔ دفع زباله یا حدود مناطق را در یک شهر تعیین کند، تعدادی موافقتنامه‌های خصوصی که میان سکنهٔ خیابانهای مختلف منعقد می‌شود، به این امر خواهد پرداخت. از یک سو، در نتیجهٔ این نظام حقوقی؛ در مواردی که اجماع کلیهٔ افراد ذی‌نفع حاصل نشود، با فقدان هرگونه قاعدهٔ حقوقی روبرو می‌شویم. از سوی دیگر، در حوزه قانون حاکم بر هر مورد خاصی عدم قطعیتی وجود خواهد داشت، و میان مجموعه قواعد تنظیم‌کنندهٔ هر وضعیت خاص برای افراد مختلف، تناقض بوجود می‌آید. چنین وضعیتی در حقوق بین‌الملل وجود دارد، که تا حدی به واسطهٔ تعداد نسبتاً اندک ـ ۱۶۰ دولت حاکم ـ موضوعاتی که از طریق انعقاد معاهده میان خود، حقوق بین‌الملل را بوجود می‌آورند، تعدیل می‌شود.

---

1. Stare Decisis
2. Precedents

این ماهیت غیرمتمرکز کار ویژهٔ تقنینی دو نتیجه برای حقوق بین‌الملل دارد. از سویی حقوق بین‌الملل بسیاری از مسائل مربوط به روابط بین‌الملل (نظیر مهاجرت و بسیاری از ابعاد سیاستهای اقتصادی) را تنظیم نمی‌کند، زیرا منافع دولتهای مختلف در این مسائل چنان متضاد است که نیل به توافق در مورد آنها ممکن نیست. از سوی دیگر، در مسائلی که حصول توافق در مورد آنها امکان‌پذیر باشد بی‌اعتمادی و اغتشاش موجود در جوّ حاکم مانع از توافق می‌گردد. اگر کسی بخواهد بداند از نظر ایالات متحده کدامیک از قواعد حقوق بین‌الملل الزام‌آور است، باید پس از تعیین اینکه در لحظهٔ بررسی، کدامیک از معاهداتی که ایالات‌متحده تاکنون منعقد کرده است، هنوز معتبر می‌باشند، کلیهٔ آنها را مطالعه کند. سپس باید احکام محاکم بین‌المللی را در مواردی که ایالات متحده یکی از طرفین دعوی بوده است، و احکام دادگاههای امریکایی را در مواردی که قواعد حقوق بین‌الملل را اجرا کرده‌اند، بررسی نماید. سرانجام، باید به مطالعهٔ اسناد دیپلماتیکی بپردازد که نمایندگان ایالات متحده در مذاکرات بین‌المللی، پذیرش برخی از قواعد حقوق بین‌الملل را به عنوان قواعدی الزام‌آور در عملکرد ایالات متحده در مسائل بین‌المللی در آنها اعلام کرده‌اند. مجموع همهٔ این قواعد را چارلز سی‌هاید[1]، *حقوق بین‌الملل بدانگونه که ایالات متحده تفسیر و اجرا می‌کند*،[2] نامیده است.

قواعد حقوق بین‌الملل که سایر دولتها آنها را به رسمیت شناخته‌اند نیز، با چنین فرایند طاقت‌فرسایی گردآوری می‌شود. برای شناخت مجموع قواعد الزامی حقوق بین‌الملل در یک مقطع مشخص تاریخی در جهان، از جنبهٔ نظری لازم است قواعد مورد پذیرش همهٔ کشورها به همین ترتیب گردآوری شود. اگر چنین کاری واقعاً صورت گیرد، نتایج آن نشانگر اختلافات شدید در مورد اصول عام و همچنین قواعد خاص است. مجموعه‌های جهانی که از این قواعد در حوزه‌های محدودی از حقوق بین‌الملل تهیه شده دال بر این فقدان توافق است. بسیاری از

1. Charles C.Hyde

2. *International Law Chiefly as Interpreted and Applied by the United States*, 2 Vols. (Boston: Little, Brown, and Company, 1946).

نویسندگان به حقوق قاره‌ای [اروپایی] در تضاد با حقوق بین‌الملل انگلیسی ـ امریکایی، حقوق بین‌الملل کشورهای امریکایی، و به برداشت روسها از حقوق بین‌المللی اشاره می‌کنند.[1]

برای مثال، در مورد وسعت کمربند دریایی ـ یعنی این مساله که حاکمیت ارضی کشور ساحلی تا چه نقطه‌ای از دریا امتداد می‌یابد ـ قواعد حقوقی بین‌الملل مورد شناسایی کشورهای مختلف به شدت متفاوت هستند. تعدادی از دولتها کماکان به اصل «حدّ سه مایل دریایی» وفادارند، اما فنلاند و نروژ ـ علیرغم اعتراضات سایر دولتها ـ مدعی چهار مایل برای کمربند دریایی هستند. ایتالیا، اسپانیا، یوگسلاوی، هند، مکزیک، ایسلند، اندونزی، شوروی، مصر، فرانسه و لهستان، برای مثال، مدعی دوازده مایل دریایی هستند. آلبانی مدعی ۱۵ مایل و اکوادور مدعی ۲۰۰ مایل هستند. سایر دولتها مانند آلمان، بلژیک و بریتانیا، تنها مدعی سه مایل هستند، اما بریتانیا مدّعی منطقهٔ مجاور بسیار وسیعی فراتر از حد معمول آبهای سرزمینی است. سایر دولتها، ادعای این دولتها بر منطقهٔ مجاور را نفی می‌کنند، اما می‌پذیرند که در برخی شرایط دولت ساحلی حق دارد حوزهٔ حاکمیت خود را به بیش از سه مایل گسترش دهد و در مورد کشتیهای تجاری دولتهای خارجی، کنترلهایی را اعمال کند. در بخش دوم، قسمت سوم، مادهٔ سوم مقاوله‌نامهٔ ۱۹۸۲ مربوط به حقوق دریا، حد ۱۲ مایل برای دولتهای تصویب‌کنندهٔ معاهده پیش‌بینی شده است، مگر آنکه میزان دیگری در نظر گرفته شده باشد، اما این سئوال همچنان باقی می‌ماند که آیا دولتهایی که حدود حاکمیت خود را به گونه‌های مختلف تعیین می‌کنند این ماده را تصویب خواهند کرد؟ و آیا دولتهایی که آن را تصویب می‌کنند، در بعضی نکات، این مواد را رد خواهند کرد یا خیر.

این عدم صراحت، که ناشی از کثرت شدید دعاوی یک‌جانبه است، کم و بیش، به علت ماهیت غیر متمرکز کار ویژهٔ تقنینی آن، در همهٔ حوزه‌های حقوق بین‌الملل رسوخ کرده است.

---

۱. در مورد این برداشتهای مختلف از حقوق بین‌الملل و آثار مکتوب مربوط به آن ر.ک:
L. Oppenheim and H. Lauterpacht, *International Law*, 8th ed. (London: Longmans, Green and Company, 1955), Vol. I, PP. 48ff.

البته حکومتها همیشه با نگرانی می‌خواهند از نفوذ محدودکنندهٔ حقوق بین‌الملل در سیاستهای خارجی خود بکاهند، و در عوض از حقوق بین‌الملل برای پیشبرد منافع ملی خود استفاده کنند، و از تکالیف حقوقی مغایر با منافع خود طفره بروند. آنها از عدم صراحت حقوق بین‌الملل به مثابه ابزاری آماده برای نیل به اهداف خود استفاده می‌کنند، به این ترتیب که دعاوی حقوقی بی‌پایه‌ای را مطرح می‌نمایند و مفهوم قواعد مقبول‌العامهٔ حقوق بین‌الملل را تفسیر به رای می‌کنند. بدین ترتیب، عدم صراحت ذاتی موجود در ماهیت غیرمتمرکز حقوق بین‌الملل هر روز به عدم صراحت بیشتری منجر می‌شود، و نقیصهٔ تضعیف‌کننده‌ای که در آغاز تکوین آن وجود داشت، پیوسته آن را ضعیفتر از پیش می‌سازد.

تنها آن شاخه‌هایی از حقوق بین‌الملل، که عموماً ماهیتی فنی یا بشردوستانه دارند و در موافقتنامه‌های عمومی تدوین شده‌اند، تا حدی از این نقطه ضعف مبّری هستند.[۱] زیرا تدوین حقوق بین‌الملل از نظر حقوقی به مثابه بخش اصلی قانونگذاری بین‌المللی است که همه یا تقریباً همهٔ موضوعات حقوق بین‌الملل را شامل می‌شود. آنچه که تدوین حقوق بین‌الملل را از کار ویژهٔ تقنینی تفکیک می‌کند، لزوم اجماع همهٔ کسانی است که قواعد حقوقی آن برای آنها الزام‌آور خواهد شد.

تفسیر و نیروی الزام‌آور قوانین

در همه موضوعات حقوق بین‌الملل، یک مقوله وجود دارد که موجب پیچیدگی خاصی می‌شود و آن نیاز به اتفاق آرا به جای قانونگذاری واقعی بین‌المللی است. این مساله عبارتست از تعیین مفهوم مفاد معاهدات بین‌المللی، حقوقی که در آنها مطرح شده، و تکالیفی که تحمیل می‌کنند. این مشکل در حوزهٔ داخلی توسط خود مجامع قانونگذاری (که عموماً می‌کوشند

---

۱. تدوین مقررات مربوط به ارتباطات، نظیر مقاوله‌نامهٔ عمومی پست (۱۸۷۴)، مقاوله‌نامهٔ مربوط به هوانوردی کشوری (۱۹۴۴)، و بسیاری دیگر، و همچنین موافقتنامه‌های بین‌المللی عمومی که به انسانی کردن جنگ مربوط می‌شوند و در فصل پانزدهم به آنها اشاره کردیم، مثالهایی از این نوع هستند.

قوانین مصوبه را حتی‌الامکان با صراحت بیان کنند)، محاکم (که پیوسته با بکارگیری قوانین در موارد خاص، به تفسیر قوانین می‌پردازند) و قوهٔ مجریه و موسسه‌های اداری (که با صدور دستورالعملهایی این کار را به انجام می‌رسانند) حل می‌شود. اسناد حقوقی بین‌المللی، نظیر منشور ملل متحد، و همچنین بسیاری از اسنادی که ماهیت صرفاً فنی دارند، مبهم و دوپهلو هستند؛ این ابهام، تصادفی و یا، مانند قانون اساسی ایالات‌متحده، به دلایل خاص و استثنایی نیست، بلکه عادی و ضروری است. زیرا اعتبار حقوقی این اسناد منوط به جلب حمایت کلیهٔ موضوعات حقوق بین‌الملل از آنها است، و جلب حمایت آنها نیز به نوبهٔ خود مستلزم آن است که همهٔ منافع ملّی مختلفی که به نحوی ممکن است تحت تاثیر قواعد مصوبه واقع شوند، مورد توجه قرار گیرند. برای یافتن بنیان مشترکی که بتوان همهٔ آن منافع ملی متفاوت را به طور هماهنگ برآن استوار کرد، غالباً قواعد حقوق بین‌الملل که در معاهدات عام تدوین می‌شوند، باید مبهم و دوپهلو باشند، تا همهٔ طرفهای معاهده بتوانند منافع ملی خود را در متن حقوقی پذیرفته شده بیابند. اگر این امر در حوزهٔ داخلی رخ می‌داد (کمااینکه تا حد زیادی در مورد قانون اساسی ایالات متحده عملاً اتفاق افتاد) نوعی حکم معتبر ـ مانند رای دیوان‌عالی کشور در ایالات متحده، یا پارلمان بریتانیا ـ به این مفاد مبهم و دو پهلوی قانون، معنایی عینی می‌بخشید.

در حوزهٔ بین‌المللی، خود موضوعات حقوق بین‌الملل نه تنها برای خود قانونگذاری می‌کنند، بلکه مرجع عالی برای تفسیر و معنای عینی‌دادن به مصوبات خود نیز محسوب می‌شوند. طبیعتاً آنها مفاد حقوق بین‌الملل را با توجه به برداشتهای خاص و مختلف خود از منافع ملی، تفسیر می‌کنند و بکار می‌گیرند. آنها طبیعتاً این مفاد را به گونه‌ای می‌آرایند که مؤید سیاستهای ملی خاص آنها باشد و بدین ترتیب هر نوع قدرت محدودکننده‌ای را که این قواعد حقوق بین‌الملل، ممکن است علیرغم ابهام و دوپهلو بودن، در رابطه با موضوعات حقوق بین‌الملل داشته باشند، از بین می‌برند. هنگامیکه آقای ژان‌ره[1] در مورد میثاق جامعهٔ ملل، سخنان

---

1. Jean Ray

ذیل را گفت، به خوبی این وضعیت را تحلیل می‌کرد: «اما خطر روشن است. اگر اعضای جامعه منفرداً دارای اقتدار غایی در زمینهٔ تفسیر باشند، تفاسیر مختلف، که همگی دارای اعتباری برابر هستند، باقی می‌مانند؛ و هنگامیکه متن مبهمی درکشمکش میان دو دولت مطرح شود، آنها به بن‌بست خواهند رسید.»[1] این امر بارها در تاریخ جامعهٔ ملل رخ داد، و تاریخ سازمان ملل متحد نیز نمونه‌هایی از این نوع را ارائه می‌کند.[2]

سرانجام، مشکل دیگری که ضعف حقوق بین‌الملل از نظر تقنینی را بیشتر می‌کند، عبارتست از عدم اطمینان در این مورد که آیا یک معاهدهٔ مشخص بین‌المللی، که به نحو مقتضی به امضا و تصویب رسیده باشد، کلاً یا جزئاً، شامل قواعد حقوقی بین‌المللی معتبر و الزام‌آوری برای متعاهدین هست یا خیر. احتمال آنکه چنین سئوالی دربارهٔ یکی از قوانین داخلی در ایالات‌متحده پیش بیاید، بسیار ضعیف است. زیرا قانون فدرال یا براساس تصریح قانون اساسی به تصویب کنگره و امضای ریاست جمهور رسیده است یا خیر، و یا دیوان‌عالی کشور آن را بی‌اعتبار خوانده است یا خیر. ممکن است تا زمانیکه دیوان‌عالی کشور به عنوان مرجع نهایی، نظر خود را اعلام نکرده باشد، در مورد انطباق این قانون با قانون اساسی یا تفسیر آن، عدم اطمینانی وجود داشته باشد، اما در مورد موجودیت آن به عنوان یک قاعده حقوقی تردیدی نیست. همین عدم اطمینان نسبت به موجودیت برخی از قواعد بنیادین، که تقریباً همهٔ اعضای جامعهٔ بین‌المللی به نحو مقتضی آن را امضا و تصویب کرده باشند، بنیان حقوق بین‌الملل را متزلزل می‌سازد.

---

1. *Commentaire du Pacte de la Société des Nationas* (Paris: Sirey, 1930), P.44.

۲. برای حل این معضل، مجمع عمومی سازمان ملل در دومین نشست خود در ۱۴ نوامبر ۱۹۴۷، با تصویب قطعنامه‌ای اعلام کرد که این امر که تفسیر منشور و اساسنامهٔ موسسه‌های تخصصی باید برمبنای اصول شناخته شده حقوق بین‌الملل باشد، از اهمیت زیادی برخوردار است. این قطعنامه به طور خاص از موسسه‌های تخصصی سازمان می‌خواست در مواردی که در جریان فعالیتهای خود با مشکلی حقوقی برخورد می‌کنند، از دیوان بین‌المللی دادگستری، تقاضای رای مشورتی نمایند (United Nations Documents, A/459) و از اینجا است که دیوان بنا به تقاضای مجمع عمومی تابحال چند رای مشورتی در زمینهٔ تفسیر منشور و سایر معاهدات بین‌المللی صادر کرده است.

یکی از نمونه‌های چشمگیر این نوع قوانین بین‌المللی، یعنی پیمان بریان ـ کلوگ (۱۹۲۸) را درنظر می‌گیریم؛ تقریباً همهٔ دولتها طی این پیمان توافق کردند که «جنگ را به عنوان ابزار سیاست ملی خود در قبال یکدیگر کنار گذارند.» آیا این موافقتنامه از آغاز یک قاعده حقوقی بین‌المللی لازم‌الاجرا برای همهٔ هم‌پیمانان بوده است یا صرفاً بیانیه‌ای شامل اصول اخلاقی و فاقد اثر حقوقی است؟ آیا قوانین بین‌المللی دادگاه نورمبرگ، که براساس آن آمادگی برای جنگ تجاوزکارانه و مبادرت به آن جنایت بین‌المللی محسوب می‌شود، قانون موجود بریان ـ کلوگ را بکار گرفته یا قانون بین‌المللی جدید و بیسابقه‌ای بوجود آورده است؟[1] و آیا در هر دو صورت، این امر صرفاً دربارهٔ موارد خاصی است که در نورمبرگ مورد رسیدگی قرار گرفتند یا به همهٔ موارد مشابهی که در آینده پیش بیایند نیز تعمیم داده می‌شود؟ مکاتب مختلف فکری، پاسخهای متفاوتی به این سئوالات داده‌اند، و بی‌مورد است که ما این مناقشه را در اینجا حل و فصل کنیم. آنچه ذکر آن در بحث حاضر اهمیت دارد، ضعف نظامی حقوقی است که قادر به ارائه پاسخی صریح به این سئوال بنیادین نیست که آیا اعمال خشونت‌آمیز جمعی را در راه برخی اهداف، ممنوع می‌داند یا خیر. بدین ترتیب، امروز راهی برای اظهارنظری معتبر در این مورد وجود ندارد که آیا دولتهایی که پس از سال ۱۹۲۹ در تعقیب سیاستهای ملی خود مبادرت به جنگ کرده‌اند از یکی از قواعد حقوق بین‌الملل تخطی کرده‌اند و به این علت در پیشگاه حقوق بین‌الملل مسئول هستند؛ یا صرفاً کسانی که مسئول زمینه‌سازی و مبادرت به جنگ دوم جهانی بوده‌اند به این ترتیب، مسئول شناخته می‌شوند؛ یا همهٔ دولتها و افرادی که در آینده برای جنگی تجاوزکارانه آماده می‌شوند و به آن مبادرت می‌کنند، مسئول خواهند بود.

آیا مقاوله‌نامهٔ مربوط به قوانین و عرف جنگ زمینی (۱۸۹۹ و ۱۹۰۷)، و نیروی الزام‌آور آن برای متعاهدین در جنگ دوم جهانی و جنگهای آینده اعتبار حقوقی دارد یا خیر؟ این

1. Cf. Hans J.Morgenthau, Erich Hula, Moorhouse F.X. Millar, in *America*, Vol. 76, No.10 (December 7,1946), PP. 266-8.

مقاوله‌نامه، که در جنگ اول جهانی نسبتاً رعایت شد و به موارد تخطی از آن مرتباً اشاره می‌کردند، همانگونه که دیدیم،[1] طی جنگ دوم جهانی بارها در سطح وسیعی توسط همهٔ متخاصمین، نقض شد. آیا این موارد نقض، که اعتراضی به آنها نشد و عاملان آن نیز مجازات نگشتند، به منزلهٔ خاتمهٔ نیروی الزام‌آور این مقاوله‌نامه نبود؛ آیا مقاوله‌نامه پس از جنگ دوم جهانی نیز به عنوان ابزاری حقوقی پابرجا مانده است که می‌توان به آن متوسل شد، آن را اجرا کرد، و به معیار عمل در جنگهای بعدی تبدیل نمود؟ همین سئوالات در مورد قواعد جنگ دریایی نیز مطرح است که عموماً طی جنگ دوم جهانی نقض شد و تلاش زیادی برای اجرای آن صورت نگرفت. دولتهای محور کشتیهای دشمن را بلااستثنا و بدون هشدار قبلی غرق می‌کردند، متفقین نیز همینطور؛ هر دو طرف غیر نظامیان را بمباران می‌کردند، و برای توجیه این موارد نقض مقررات به ضرورت نظامی استناد می‌کردند. اگر قواعد حقوق بین‌الملل پیوسته نقض می‌شود و همهٔ موضوعات حقوق بین‌الملل این موارد نقض را به عنوان یک جریان می‌پذیرند (بنابراین، اگر کسانیکه باید این قواعد را اجرا کنند، به گونه‌ای رفتار می‌کنند که گویا این قواعد اصلاً وجود ندارد) این پرسش مطرح می‌شود: آیا این قواعد اصولاً به عنوان قواعد حقوقی الزام‌آور وجود دارند؟ در حال حاضر، نمی‌توان صراحتاً به این سئوال پاسخ داد. اما، با توجه به توسعهٔ احتمالی تکنولوژی جنگی و اخلاق بین‌المللی، هر دو جریان برخلاف بقای این قواعد است.

در سال ۱۹۳۶، مجازاتهای جامعهٔ ملل علیه ایتالیا به شکست انجامید، و در سالهای بعد، همهٔ حکومتهای ذی‌ربط با بی‌تفاوتی به همهٔ موارد نقض مهمترین مواد میثاق جامعهٔ ملل نگریستند. سپس همین سئوالات در مورد میثاق جامعهٔ ملل در کل و برخی از مواد آن مطرح شد. حکومتها به گونه‌ای عمل می‌کردند که گویی این مواد نیروی الزام‌آور یا سندیت خود را از دست داده‌اند، اما آیا این مواد واقعاً نیروی الزام‌آور خود را از دست دادند، یا اعتبار حقوقی این

---

۱. ر.ک به بحث مربوط به اخلاق بین‌المللی و جنگ تمام عیار.

مواد پس از بحران اواخر دهۀ سی و جنگ دوم جهانی پابرجا بود و تنها با انحلال رسمی جامعۀ ملل در سال ۱۹۴۶ منقضی گشت؟ نه هنگامی که این سئوالات مطرح شد و نه در حال حاضر، هیچ پاسخ صریح و روشنی برای آنها وجود نداشته و ندارد. تردیدی نیست که تبدیل سازمان ملل از آنچه در منشور مطرح شده به پدیده‌ای کاملاً متفاوت، همراه با عدم توجه بـه قـواعد حقوقی، سئوالات مشابهی را پیش روی هر ناظری قرار می‌دهد و پاسخهای او تنها ممکن است تردیدآمیز، مبهم، و موقت باشد. ماهیت نارسای پاسخهایی که به این سئوالات مهم و بنیادین داده می‌شود، بار دیگر میزان ضعف حقوق بین‌الملل را از نظر قانونگذاری نشان می‌دهد.

کار ویژۀ قضایی در حقوق بین‌الملل

علیرغم این نارسائیهایی که از ماهیت غیرمتمرکز کارکرد تقنینی ناشی می‌شود، اگر ارکانی قضایی وجود داشته باشند که در صورت بروز اختلاف در مورد موجودیت یا اهمیت یک قاعدۀ حقوقی بتوانند آمرانه سخن بگویند، یک نظام حـقوقی مـمکن است بـتوانـد قدرت‌طلبیهـای موضوعات خود راکنترل کند. بدین ترتیب، صلاحیت اجباری دیوان‌عالی کشور در زمینۀ تفسیر قانون اساسی، تا حد زیادی ابهامات و کلی‌گوییهای قانون اسـاسی ایـالات مـتحده را تـعدیل می‌کند. بالاخص در انگلستان، در وهلۀ نخست احکام دادگاهها، و تا حدی نیز مصوبات رسمی قوۀ مقننه، موجب قطعیت و صراحت حقوق عرفی شده‌اند. در همۀ نظامهای پیشرفتۀ حقوقی، سلسله مراتبی از ارکان قضایی، وظیفۀ تعیین آمرانه و قطعی حقوق و تکالیف موضوعات حقوق را برعهده دارد.

اگر یکی از شهروندان ایالات متحده در مقابل یکی دیگر از شهروندان امریکایی مدعی شود که یکی از قوانین فدرال به علت عدم انطباق با قانون اساسی یا با توجه به معنای خـود قانون، شامل او نمی‌شود، هر یک از این دو شهروند می‌توانند در شرایط معینی، ادعای خود را جهت صدور حکم معتبری در مورد آن به یک دادگاه فدرال تقدیم کنند. هرگاه یکی از طـرفین

چنین ادعایی را مطرح کند، صلاحیت دادگاه احراز می‌شود؛ این صلاحیت منوط به رضایت طرف دیگر نیست. به عبارت دیگر، یک شهروند امریکایی می‌تواند شهروند دیگری را در محضر دادگاهی حقوقی احضار کند تا روابط حقوقی آنها را با صدور رایی معتبر تعیین نماید، و بدین ترتیب او می‌تواند با اقدام یکجانبهٔ خود موجبات احراز صلاحیت دادگاه را فراهم کند. طرفی که از حکم دادگاه ناراضی است، می‌تواند به یک دادگاه بالاتر مراجعه کند، تا آنکه سرانجام دیوان عالی کشور، به عنوان دادگاه نهایی، با صدور رای قطعی اعلام خواهد کرد که چه قانونی در آن مورد قابل اجرا است. این حکم، به استناد قاعدهٔ صدور رای برمبنای سوابق موجود، واجد کیفیت یک اقدام قانونگذاری است، زیرا نه تنها قانونی را میان طرفین و دربارهٔ موردی خاص وضع می‌کند، بلکه برای همهٔ افراد و شرایطی که در آینده منطق حکم در مورد آنها صدق می‌کند، قانونگذاری می‌نماید.

حقوق بین‌الملل از نظر هر سه رکن اساسی یک نظام قضایی کارا، نارسا است: صلاحیت اجباری، سلسله مراتب احکام قضایی، و شمول سوابق موجود، حداقل در مورد احکام بالاترین دادگاه.

صلاحیت اجباری

تنها منبع صلاحیت دادگاههای بین‌المللی، ارادهٔ دولتهایی است که اختلافات خود را به دادگاه برده، رای صادره را می‌پذیرند. یکی از اصول بدیهی حقوق بین‌الملل آن است که هیچ دولتی را نمی‌توان مجبور کرد برخلاف ارادهٔ خود، اختلافش با یک دولت دیگر را به دادگاه احاله کند، به عبارت دیگر، هیچ دادگاه بین‌المللی نمی‌تواند بدون رضایت دولتهای ذی‌ربط، واجد صلاحیت رسیدگی به اختلافات میان آنها شود. دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در قضیه کارولیای شرقی[1] اعلام کرد، «این اصل در حقوق بین‌الملل محرز شده که هیچ کشوری را نمی‌توان

---

1. Eastern Carolia Case

برخلاف اراده‌اش مجبور کرد که اختلافاتش با سایر کشورها را چه از طریق میانجی‌گری و داوری و یا هر طریقهٔ دیگری حل و فصل کند، اما ابزار تمایل کشورها می‌تواند یک بار و برای همیشه و درکمال آزادی تحت عنوان تعهدی اعلام شود، یا برعکس، می‌تواند برای مورد خاص و خارج از هرگونه تعهد قبلی اعلام گردد.»[1]

در مورد به اصطلاح داوری خاص[2] ـ یعنی مواردی که طرفین توافق می‌کنند حل یک اختلاف را به داوری یک دادگاه بین المللی واگذارند، این اصل به سادگی در لزوم انعقاد قراردادی میان دو طرف برای تعیین صلاحیت محکمه متجلی می‌شود. بدین ترتیب، هنگامی که ایالات متحده و بریتانیا نتوانستند از طریق مذاکرات دیپلماتیک دعوی آلاباما[3] راکه در اثر جنگ انفصال مطرح شده بود، حل کنند، طی معاهده‌ای توافق کردند این اختلاف را به محکمه‌ای بین‌المللی تسلیم نمایند. پس از آنکه محکمهٔ مزبور رای خود را در این مورد خاص صادر کرد، منحل شد؛ زیرا صلاحیت آن که از معاهدهٔ میان ایالات‌متحده و بریتانیا ناشی می‌شد، با صدور حکم در این مورد خاص به پایان رسید. اگر اختلاف دیگری میان ایالات‌متحده و بریتانیا بوجود می‌آمد که می‌بایست از طریق داوری بین‌المللی حل شود، باید معاهدهٔ دیگری منعقد می‌گشت و همین روند طی می‌شد. اگر طرفین در مورد تعریف اختلاف، ترکیب دادگاه، تشریفات و آئین رسیدگی به اختلاف، و قواعد حقوقی ناظر بر آن به توافق نمی‌رسیدند، حل و فصل قضایی این اختلاف محال می‌گردید.

در مورد به اصطلاح داوری نهادینه ـ یعنی در مواردی که یک دسته از اختلافات (مثل

---

1. P.C.I.J. Series B, No.5,P.27.

۲. ما در اینجا دو واژه «داوری» (Arbitration) و «قضاوت» (Adjudication) را به یک معنا بکار می‌بریم. واژهٔ «داوری» در وهلهٔ نخست در مورد موسسات قضایی بکار می‌رود که پیش از تاسیس دیوان دایمی دادگستری بین‌المللی از طریق موافقتنامه‌های دوجانبه بوجود می‌آمدند، و واژهٔ «قضاوت» در حال حاضر عموماً در مورد همهٔ موسسات قضایی که ماهینی بین‌المللی دارند ـ صرف‌نظر از شیوهٔ تاسیس آنها ـ بکار می‌رود.

۳. Alabama نام کشتی انگلیسی است که طی جنگ انفصال با کمک به ایالات جنوبی امریکا، خسارات زیادی برای شمالیها بوجود آورد ـ م.

اختلافات حقوقی یا اختلافات ناشی از معاهدات صلح یا اختلافات تجاری) پیش از وقوع، از طریق توافقی کلی به داوری بین‌المللی احاله می‌شوند ـ رضایت طرفهای معاهده عموماً در دو مرحله از جریان کار لازم است. نخست، برای موافقتنامهٔ عمومی در مورد پذیرش صلاحیت دادگاهی عمومی برای رسیدگی به یک دسته خاص از اختلافات. دوم، برای موافقتنامه‌ای خاص که پس از بروز اختلافی خاص منعقد می‌شود ـ و طی آن طرفین اختلاف، اعلام می‌کنند که این اختلاف خاص در زمرهٔ آن دسته از اختلافاتی است که در موافقتنامهٔ عمومی، رسیدگی به آنها را در صلاحیت دادگاهی بین‌المللی دانسته‌اند. برای مثال، هنگامی که در یک معاهدهٔ داوری بین دو دولت پیش‌بینی می‌شود که همهٔ اختلافات حقوقی که در آینده بین آنها بروز کند تحت صلاحیت دادگاهی بین‌المللی قرار خواهد گرفت، هیچیک از دو دولت قاعدتاً حق ندارد به طور یکجانبه و با تسلیم یک اختلاف خاص حقوقی به دادگاه، صلاحیت آن را برای رسیدگی به اختلاف احراز کند. برای احراز صلاحیت دادگاه لازم است موافقتنامهٔ خاصی در مورد این اختلاف خاص وجود داشته باشد.

سر اچ. لوترپاخت دقت دولتها در حفظ ماهیت قراردادی صلاحیت دادگاههای بین‌المللی را به این شکل تشریح می‌کند:

> ... بخش اعظم آرای صادره از سوی دیوان دائمی داگستری بین‌المللی در زمینهٔ به اصطلاح «دادخواستهای مربوط به تعیین صلاحیت» بوده است، یعنی یکی از طرفین با تکیه بر تفسیری انعطاف‌ناپذیر و زیرکانه از موافقتنامه‌های داوری، حق طرف مقابل برای استفاده از داوری بیطرفانه را، که هابز آن را حتی در وضع طبیعی، از حقوق ابتدایی می‌دانست، نفی می‌کند. این امر به صورت یک قاعده درآمده است و علت آن، وجود یک نهاد بین‌المللی ذی‌صلاح دیگر برای صدور حکم در این مورد نیست، بلکه آن است که دولت موردنظر، تعهدی برای حل و فصل قضایی آن اختلاف ندارد.

نویسنده اضافه می‌کند که «حتی زمانیکه وظیفهٔ ابتدایی احالهٔ اختلاف به داوری پذیرفته می‌شود [یعنی طی یک موافقتنامهٔ عام]، غالباً در عمل، برای آن منظور شروطی مقرر می‌شود

که آن را به فرمولی عاری از هرگونه تکلیف حقوقی تبدیل می‌کند».[1]

شرط اختیاری قضاوت اجباری

روشن است که در چنین شرایطی نمی‌توان از تکلیف عام دولتها برای تسلیم اختلافاتشان به داوریهای قضایی پیش از وقوع آنها سخن گفت. لزوم وجود موافقتنامه‌ای خاص در مورد هر اختلاف خاصی که باید مورد داوری قرار گیرد و تعیین حدود موافقتنامهٔ عام از طریق طرح شروط، تقریباً مانع از دادخواهی اجباری می‌شود. این شروط به هر دولتی حق آزادی عمل در همه مراحل مقدماتی را تفویض می‌کند. مادهٔ ۳۶ اساسنامهٔ دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی برای آنکه کار ویژهٔ قضایی بین‌المللی، حداقل در مورد گروهی از اختلافات، به قضاوت اجباری دادگاههای داخلی شباهت پیدا کند، شرط اختیاری [قضاوت اجباری] را مطرح کرد. این ابزار زیرکانه عیناً در مادهٔ ۳۶ اساسنامهٔ دیوان دادگستری بین‌المللی نیز گنجانده شده است. براساس این ماده، امضاکنندگان اساسنامه می‌توانند «قضاوت اجباری دیوان بین‌المللی دادگستری را در مقابل هر دولت دیگری که این تعهد را متقبل گردد، به خودی خود و بدون قرارداد خاصی قبول نمایند».

در رژیم دیوان سابق، این بند، در طول زمان، برای نزدیک به ۵۰ دولت الزام‌آور بود. در اساسنامهٔ جدید تعداد امضاکنندگان به چهل‌وپنج کشور می‌رسد. البته تعداد بسیار اندکی از دولتها بدون طرح شروطی این بند را امضا کرده‌اند.

برای مثال، ایالات‌متحده که طی اعلامیهٔ ۱۴ اوت ۱۹۴۶ قضاوت اجباری دیوان دادگستری بین‌المللی را پذیرفت، چنان شروط وسیعی را مطرح کرد که تکلیف صریح حقوقی را تا مرز امحا تضعیف نمود. به شرح پایین که در مورد اعلامیهٔ مذکور است دقت کنید:

---

1. H.Lauterpacht, *The Function of Law in the International Community* (Oxford: the Clarendon Press, 1933), P.427.

این اعلامیه موارد ذیل را شامل نمی‌شود:

الف. اختلافاتی که طرفین برای حل آن به استناد موافقتنامه‌های موجود یا آتی، به محاکم دیگری رجوع کنند؛

ب. اختلاف در مورد مسائلی که به تشخیص ایالات‌متحده، اساساً در حوزهٔ صلاحیت داخلی ایالات‌متحده قرار دارند؛

ج. اختلافاتی که در مورد یک معاهدهٔ چندجانبه پیش می‌آید، مگرآنکه (۱) همهٔ طرفهای معاهده که در رای صادره ذی‌نفع هستند، جزو طرفهای دعوی مطروحه نزد دیوان نیز باشند، (۲) ایالات‌متحده امریکا به طور خاص صلاحیت دیوان را بپذیرد ...[1]

شرط الف از اهمیت زیادی برخوردار نیست، اما تقریباً نمی‌توان اختلافی بین‌المللی را متصور شد که نتوان آن را به گونه‌ای تفسیر کرد که مشمول شروط ب و ج نشود. مسائل مورد اختلاف بین‌المللی که صلاحیت داخلی کشورهای ذی‌ربط در آنها تاثیری نداشته باشد، بسیار معدود هستند. آیا موافقتنامه‌ای تجاری که میان ایالات‌متحده و کشوری خارجی منعقد می‌شود، موضوعاتی را که تنظیم می‌کند از مسائلی که «اساساً در حوزهٔ صلاحیت داخلی ایالات متحده» قرار دارند، مستثنی می‌سازد؟ معاهدات بین‌المللی مربوط به مهاجرت، استقراض خارجی، و تحدید تسلیحات چطور؟ بدین ترتیب مسائلی که حقوق بین‌الملل به آنها می‌پردازد، دیگر «منحصراً» در صلاحیت داخلی ایالات‌متحده قرار ندارند. اما چه زمانی می‌توان گفت که «اساساً» در حوزهٔ صلاحیت آن نیستند؟ طبیعتاً زمانیکه ایالات‌متحده در حفظ آزادی خود در مقابل کنترل قضایی در مورد این مسائل ذی‌نفع نیست. از آنجا که تعیین این امر که «چه مساله‌ای اساساً» در حوزهٔ صلاحیت داخلی ایالات‌متحده قرار دارد، نظری سیاسی است و از آنجا که براساس شرط «ب»، فقط نظر ایالات‌متحده در این مورد تکلیف را تعیین می‌کند، اگر ایالات‌متحده بخواهد می‌تواند صرفاً با استناد به شرط «ب»، اکثر اختلافاتی را که خود یکی از طرفهای آن است، از حوزهٔ صلاحیت دیوان خارج کند. حتی اگر نظر ایالات‌متحده به وضوح خودسرانه و فاقد بنیان

1. Document United States / International Court of Justice / 5. *Department of State Bulletin*, Vol. 15, No. 375 (September 8, 1946), P.452

واقعی باشد، شروط اعلامیه، ایالات‌متحده را داور نهایی در این مورد می‌داند. حکومت ریگان در آوریل ۱۹۸۴ اعلام کرد که تا مدت دو سال صلاحیت دیوان را در مورد هیچیک از مسائل مربوط به امریکای مرکزی نمی‌پذیرد. بدین ترتیب ایالات‌متحده نه تنها مسالهٔ صلاحیت داخلی را مطرح کرده، بلکه آن را به منطقهٔ جنوب مرزهای خود نیز گسترش داده است.

شرط «ج» به مواردی مربوط می‌شود که ممکن است براساس شرط «ب» تحت صلاحیت اجباری دیوان قرار گیرد. در عصر نوین بسیاری از معاهدات بین‌المللی مهم، خصوصاً از نظر تاثیری که در سیاست بین‌الملل دارند، چندجانبه هستند، مانند معاهدات پان‌امریکن، منشور ملل متحد، و معاهدات صلح در پایان جنگ دوم جهانی. با توجه به تعداد محدود کشورهایی که به بند اختیاری ملحق شده‌اند و همچنین بادرنظرگرفتن امکان طفره‌رفتن از مفاد آن به کمک طرح شروط، احتمال آنکه در صورت بروز اختلاف در چنین معاهده‌ای، همهٔ امضاکنندگان را، که تعدادشان غالباً بیش از ۱۰ یا ۲۰ دولت است، بتوان در محضر دادگاه به عنوان طرفهای دعوی احضار کرد، بسیار ضعیف است. بنابراین، ایالات‌متحده می‌تواند آزادی عمل خود را در اکثر مواردی که پذیرش صلاحیت اجباری دیوان در مورد معاهدات چندجانبه مطرح می‌شود، حفظ کند.

بدین ترتیب، در پایان، توسعهٔ صلاحیت اجباری برمبنای بند اختیاری به نقطهٔ آغازین خود برمی‌گردد، یعنی آزادی عمل ملی در مورد صلاحیت دادگاههای بین‌المللی دربارهٔ اکثر اختلافات مهم تا حد بسیار زیادی حفظ می‌شود. ابزار حقوقی که برای حفظ آن آزادی طراحی شده‌اند، تحت رژیم بند اختیاری، کارایی بیشتری می‌یابند. این ابزار به جای آنکه مهمترین اختلافات را صریحاً از رسیدگی قضایی مستثنی کنند، در وهلهٔ نخست تضاد میان هواداری لفظی از صلاحیت اجباری و عدم تمایل واقعی به پذیرش آن را ملایم می‌کنند و پنهان می‌سازند. بنابراین جای شگفتی نیست که دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی عمدتاً به تحدید مبارزهٔ قدرت در صحنهٔ بین‌المللی نمی‌پرداخت، بلکه به این مسالهٔ ابتدایی توجه داشت که آیا اصولاً

طرفهای دعوی مکلّف به تسلیم دعوی به صلاحیت دیوان بوده‌اند یا خیر. دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی تنها یکبار ناگزیر شد مستقیماً با مسالهٔ تحدید قدرت‌طلبیهای یک دولت روبرو شود، و آن در قضیهٔ اتحادیهٔ گمرکی آلمان و اتریش (۱۹۳۱) بود. در این مورد، صلاحیت دادگاه برمبنای توافق آزادانهٔ طرفین دعوی نبود، بلکه براساس مادهٔ ۱۴ میثاق جامعهٔ ملل بود که به شورای جامعه این اختیار را می‌داد که از دیوان تقاضای رای مشورتی کند. ذکر این نکته نیز شایان توجه است که علیرغم بروز اختلافات متعدد و گوناگون میان دولتها از جنگ دوم جهانی به بعد، دیوان دادگستری بین‌المللی طی سی‌وپنج سال نخست موجودیت خود تنها در مورد بیست و نه قضیه اقدام به صدور رای کرده است.

تمامی ملاحظات نظری و عملی دال بر آن است که بند اختیاری، نفس مشکل صلاحیت اجباری را حل نمی‌کند. در حوزهٔ قضاوت نیز ـ اندکی کمتر از حوزهٔ قانونگذاری ـ ارادهٔ دولتها است که در مراحل رسیدگی، عامل تعیین‌کننده است. بنابراین، رسیدگی قضایی بین‌المللی نمی‌تواند محدودیتهای موثری در مبارزهٔ قدرت در صحنهٔ بین‌المللی اعمال کند. ابهام و کلی‌گویی موجود در این اصل که دولتها موظفند اختلافات خود را تسلیم محاکم بین‌المللی کنند، و خصوصاً، طیف وسیع شروط مبهم و کلی، مصالح و منافع دولت‌ها را در اینکه مجبور باشند تسلیم آرای محاکم بین‌المللی گردند حفظ می‌نماید. بنابراین، با توجه به فقدان صلاحیت اجباری در اختلافات مهم، عدم تمرکز کار ویژهٔ قضایی کامل می‌شود، و فرمولهای حقوقی که به نوبهٔ خود به علت وجود شروط بی‌معنا می‌شوند، نمی‌توانند این عدم تمرکز را پنهان سازند. همانگونه که داگ‌هامرشولد، دبیرکل سازمان ملل در گزارش سالیانهٔ خود در سال ۱۹۵۷ اظهار داشت: «... من ناگزیر باید نگرانی خود را در این مورد ابراز کنم که اگر روند فعلی سریعاً متوقف نشود، امکان دارد که کل نظام صلاحیت اجباری به خیالی باطل تبدیل شود».

دادگاههای بین‌المللی

از آنجا که هیچ نظام حقوقی بدون داشتن صلاحیت اجباری در رسیدگی قضایی به دعاوی موضوعات خود نمی‌تواند تاثیری در تحدید فعالیتهای آنها داشته باشد، دو مساله دیگر در امر قضاوت (یعنی تشکیلات نهادهای قضایی و آثار احکام آنها) از اهمیت ثانویه‌ای برخوردارند. تاسیس دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی و خلف آن یعنی دیوان دادگستری بین‌المللی، نشان‌دهندهٔ گامی مهم، و شاید مهمترین گام به سوی تمرکز وظایف در حوزهٔ حقوق بین‌الملل است. تا زمان تاسیس دیوان دائمی در سال ۱۹۲۰، تشکیلات قضایی در حوزهٔ بین‌المللی، کاملاً غیرمتمرکز بود، به این معنا که هرگاه دو دولت در مورد حل و فصل قضایی اختلاف خاصی به توافق می‌رسیدند، دربارهٔ شخص خاصی، مانند پاپ، یکی از شهریاران، یک حقوقدان معروف بین‌المللی، یا گروهی از افراد، به عنوان دادگاهی برای رسیدگی به این قضیهٔ خاص نیز توافق می‌کردند. با حل و فصل این اختلاف، کارکرد قضایی این دادگاه خود به خود به پایان می‌رسید. حل و فصل قضایی یک اختلاف دیگر، مستلزم ایجاد دادگاه دیگری بود. دادگاه ژنو که در سال ۱۸۷۱ به قضیهٔ آلاباما رسیدگی کرد، این وضعیت را نشان می‌دهد.

در مقاوله‌نامه‌های لاهه در مورد حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی در سال ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷، تلاش شد با ایجاد دیوان دائمی داوری، این عدم تمرکز تشکیلات قضایی از میان برود. این دیوان تنها از هیأتی مرکب از ۱۲۰ قاضی تشکیل می‌شد که امضاکنندگان مقاوله‌نامه منصوب می‌کردند. بنابراین می‌توان گفت که این نهاد نه دادگاه بود و نه دائمی محسوب می‌شد. این به اصطلاح دیوان را نمی‌توان سازمانی محسوب کرد که وظایف قضایی یا هر نوع وظیفهٔ دیگری را برعهده داشته باشد. دیوان تنها فهرستی از اسامی اشخاصی است «که در مسائل حقوق بین‌الملل ذی‌صلاح هستند، و از حیثیت اخلاقی بالایی برخوردارند».[1] دیوان امر انتصاب قضات دادگاه خاصی را که برای رسیدگی به دعوی خاصی تشکیل می‌شود، تسهیل

۱. مادهٔ ۴۴ مقاوله‌نامه.

می‌کند. دیوان به اصطلاح دائمی داوری هرگز به هیچ پرونده‌ای رسیدگی نکرده، و تنها اعضا هیات به طور انفرادی در مورد دعاوی، حکم صادر کرده‌اند. این دیوان به عدم تمرکز تشکیلات قضایی بین‌المللی تداوم می‌بخشد و در عین حال، ظاهر عنوان آن مؤید نیاز به وجود یک مرجع قضایی متمرکز است.

مانع اصلی در راه تاسیس یک دیوان دائمی بین‌المللی واقعی، ترکیب دیوان بود. شدت نگرانی دولتها برای حفظ آزادی عمل خود در انتخاب قضات برای هر دعوی خاص به اندازهٔ نگرانی آنها برای حفظ آزادی عمل خود در رسیدگی قضایی به هر اختلاف خاصی بود. بالاخص، دولتها اجازه نمی‌دادند دادگاهی بین‌المللی که برای رسیدگی به اختلاف ایجاد می‌شود بدون عضویت آنها تشکیل گردد، چه این عضویت بصورت حضور نماینده رسمی یا نماینده نقطه نظرات آنها باشد. نمی‌توان انتظار داشت که یک دیوان دائمی بین‌المللی که حوزهٔ صلاحیتش فراتر از چند دولت خاص باشد، این نیاز را برآورده سازد؛ زیرا تعداد دولتهایی که در حوزهٔ صلاحیت یک دادگاه جهانی قرار می‌گیرند، ضرورتاً بیش از تعداد قضات است. خصوصاً دولتهای کوچک از آن وحشت داشتند که اکثر آنها در این شرایط، برای همیشه از داشتن نماینده‌ای در این دیوان محروم شوند، و در نتیجه دیوان به سهولت به ابزاری در دست قدرتهای بزرگ تبدیل شود.

اساسنامهٔ دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی و خلف آن، این مشکل را حل نموده است. دیوان از پانزده عضو از ملیتهای مختلف تشکیل می‌شود (ماده ۳). از سوی دیگر، «انتخاب‌کنندگان باید این مساله را مدنظر داشته باشند که اشخاصی که برای عضویت دیوان بین‌المللی دادگستری معین می‌شوند، نه فقط باید شخصاً دارای شرایط مقرر باشند، بلکه مجموعاً باید بتوانند نمایندهٔ اقسام بزرگ تمدنها و مهمترین اسلوبهای قضایی جهان نیز باشند» (مادهٔ ۹ [نویسنده مادهٔ ۱۹ ذکر کرده که اشتباه است ـ م.]). شیوهٔ معرفی و انتخاب قضات دیوان به گونه‌ای است که معیارهای والای حرفه‌ای و همچنین مفاد مادهٔ ۹ اساسنامه باید رعایت گردد.

اعضای دیوان دائمی داوری، که به صورت گروههای ملی متشکل شده‌اند، یا گروههای ملی منتخب حکومتهای مربوطه، افراد مورد نظر خود را معرفی می‌کنند (مواد ۴، ۵، ۶). انتخابات نیز با اکثریت مطلق آرای اعضای مجمع عمومی و شورای امنیت سازمان ملل صورت می‌گیرد و هر رکن مستقلاً اعضای دیوان را انتخاب می‌نماید (مواد ۸ تا ۱۲). مادهٔ ۳۱ اساسنامه، امتیاز دیگری برای گروهی خاص از قضات ملی درنظر می‌گیرد که از سوی دولی انتخاب می‌شوند که در دیوان نماینده‌ای ندارند.

این دیوان، که حقیقتاً یک نهاد قضایی متمرکز است، با موجودیت خود، دو کار ویژهٔ مهم برای جامعهٔ بین‌المللی انجام می‌دهد. از یک سو، دیوان چه کاری در دست رسیدگی داشته باشد و چه نداشته باشد، بدلیل این که تشکیلاتی دائمی دارد، همیشه در دسترس دولتهایی است که مایلند اختلافات خود را از طریق اقدامات قضایی حل و فصل کنند. صرف‌نظر از مشکلات دیگری که ممکن است در راه حل و فصل قضایی اختلافات وجود داشته باشد، اساسنامهٔ دیوان، یک بار و برای همیشه، مسائل مربوط به ایجاد یک دادگاه، انتخاب اعضای آن، و قوانین شکلی و ماهوی آن را حل نموده است. دشواریهای ناشی از این مسائل که پیش از سال ۱۹۲۰ می‌بایست در هر مورد خاص رسیدگی قضایی حل می‌شد، دیگر در راه مدیریت موثر دادگستری بین‌المللی وجود ندارد.

از سوی دیگر، دیوان دادگستری بین‌المللی، که اعضای آن برای مدت ۹ سال انتخاب می‌شوند (و انتخاب مجدد آنها نیز بلامانع است) راه را برای تداوم وظیفهٔ قضایی آن هموار می‌کند. این خصوصیت ضرورتاً در دادگاهی که برای حل و فصل یک اختلاف خاص تشکیل می‌شود و موجودیت آن پس از صدور حکم به پایان می‌رسد، وجود ندارد. دادگاهی که اعضای آن سالها ثابت می‌مانند ـ قضات برای دوره‌ای نه ساله انتخاب می‌شوند ـ سنت خاصی بوجود می‌آورد و آن را به اعضای بعدی منتقل می‌کند، و اصحاب دعوی می‌توانند بر تداوم این سنت تکیه کنند. این عنصر محاسبه‌پذیری و ثبات که به این ترتیب در عملکرد دادگاهی بین‌المللی

وارد می‌شود، در مقایسه با طرز عمل نامشخص محاکم داوری پیش از جنگ اول جهانی یک توفیر اساسی است.

اثر احکام قضایی

ثبات و محاسبه‌پذیری، نتیجهٔ روانی وجود تشکیلاتی دائمی است و نه اثـر حـقوقی عملکردهای دیوان. در حقیقت، اساسنامه اصل عدم تمرکز را در مورد اثر احکام قضایی دیوان محترم می‌شمارد؛ در مادهٔ ۵۹ اساسنامه آمده است: «احکام دیوان فقط دربارهٔ طرفین اختلاف و در موردی که موضوع حکم بوده الزام‌آور است». اگرچه واقعیت اجتماعی عملکرد مداوم افرادی واحد در داخل یک سازمان به افزایش هماهنگی و ایجاد نوعی سنت در نظام حقوقی دیـوان منتهی می‌شود، دیوان برخلاف محاکم انگلیسی ـ امریکایی، از نظر حقوقی مکلف نـیست از قاعدهٔ صدور رای برمبنای سوابق موجود پیروی کند و احکام خود را با توجه به رویهٔ قضایی توجیه نماید. مع‌هذا، به علت فشار اجتماعی برای هماهنگی که فوقاً از آن سخن گفتیم، حتی اگر رعایت اصل صدور رای برمبنای سابقهٔ موجود برای دیوان الزام‌آور بود، در نظام حقوقی آن طی سه دههٔ نخست موجودیت آن تغییری ایجاد نمی‌شد. مع‌هذا، دیوان در عدم توجه به احکام قبلی خود آزاد بوده و هست. در شرایطی که دادگاه موظف به رعایت اصل صدور رای برمبنای سوابق موجود است، در عدم توجه به احکام قبلی خود احتیاط می‌کند، حال آنکه دیوان دادگستری بین‌المللی موظف به رعایت این اصل نیست.

البته این عنصر عدم قطعیت در نظام حقوقی دیوان دادگستری بین‌المللی، فی‌نفسه در مقایسه با عدم قطعیتی که با استناد به اصل ۵۹ اساسنامه، روابط میان نظام حقوقی دیـوان و نهادهای قضایی متعدد و متفاوت دیگری را تحت تاثیر قرار می‌دهد که در صحنهٔ بـین‌المللی فعالیت می‌کنند، ناچیز است. توان نظامهای ملی رسیدگی قضایی به عنوان ابزاری برای کنترل موثر فعالیتهای هر یک از شهروندان، تا حد زیادی ناشی از ماهیت سلسله مراتبی این نظامها

است. محاکم آماده‌اند تا در مورد انطباق یا عدم انطباق هر یک از اعمال شهروندان با قانون اظهارنظر کنند. پس از اظهارنظر این محاکم، می‌توان با رجوع به دادگاه بالاتر، حکم دادگاه پایین‌تر را تائید یا رد نمود. و سرانجام، دیوان‌عالی کشور به عنوان مرجع نهایی، قانون مربوطه را اعلام خواهد کرد. از آنجاکه همهٔ این محاکم براساس رویهٔ قضایی عمل می‌کنند، احکام آنها هم درون دادگاهی واحد و هم در کل نظام محاکم منطقاً از ثبات برخوردار است. ماهیت سلسله مراتبی روابط آنها ضامن هماهنگی تصمیمات در کل نظام است.[1] ترکیب تشکیلات سلسله مراتبی و قاعدهٔ صدور رای برمبنای سابقهٔ موجود، نظام حقوقی واحدی را در کل نظام قضایی ایجاد می‌کند که به مثابه مجموعه‌ای از قوانین منسجم است که هرگاه شخصی خواستار حمایت قانون شود وارد عمل می‌گردد.

در صحنهٔ بین‌المللی، شرایطی که کوچکترین شباهتی به این وضعیت داشته باشد وجود ندارد. دادگستری بین‌المللی، دادگاهی است که از صلاحیت جهانی بالقوه برخوردار است. اما تعداد زیادی از دادگاههای دیگر که براساس معاهدات خاصی برای طرفین مشخص، اختلافات مشخص، یا دعاوی مشخصی تشکیل می‌گردند، به هیچوجه از نظر حقوقی با یکدیگر یا با دیوان دادگستری بین‌المللی ارتباطی ندارند. دیوان دادگستری بین‌المللی به هیچوجه به منزلهٔ دیوان‌عالی جهانی نیست که بتواند به عنوان مرجع نهایی به پژوهش‌خواهیهایی که نسبت به احکام سایر دادگاههای بین‌المللی صورت می‌گیرد، رسیدگی نماید. دیوان صرفاً دادگاهی در میان سایر محاکم است که دائمی بودن تشکیلات آن، حدود بالقوهٔ حوزهٔ صلاحیت آن، و کیفیت

---

۱. این امر به شکل آرمانی صادق است؛ اما در عملکرد واقعی نظامهای قضایی داخلی استثنائاتی وجود دارد. برای مثال در نظام حقوقی فدرال، ثبات احکام دادگاههای مختلف فدرال تنها زمانی حتمی است که دیوان‌عالی کشور به عنوان بالاترین دادگاه استیناف در موردی رای صادر کرده باشد. حال آنکه در مواردی که براساس مفاد قانون یا به علت خودداری دیوان‌عالی کشور از استماع پژوهشخواهی، دادگاههای استیناف مناطق بدون رجوع به دادگاه بالاتر در مورد دعاوی مشابه رای صادر می‌کنند، قواعد حقوقی که در مورد دعاوی مشابه بکار می‌گیرند غالباً متفاوت هستند. بنابراین، درون نظام قضایی فدرال نیز تا حدی شاهد بروز موقعیتهای استثنایی هستیم که در قلمرو رسیدگی قضایی بین‌المللی امری کم و بیش عادی است.

بالای حقوقی احکام آن در کل، چهرهٔ بارزی به آن می‌بخشد. اما دیوان به هیچوجه در راس سلسله مراتبی از دادگاهها قرار ندارد. احکام دیوان دادگستری بین‌المللی ممکن است به علت تفوق حرفه‌ای آن، در آرای صادره از سوی سایر دادگاهها مؤثر باشد. اما، از آنجا که دادگاههای بین‌المللی موظف به رعایت قاعده صدور رای برمبنای سابقهٔ موجود نیستند، از نظر حقوقی نیز مکلف نیستند که آرای خود را با احکام دیوان دادگستری بین‌المللی یا با احکام سایر دادگاههای بین‌المللی هماهنگ سازند. در اینجا نیز، عدم تمرکز، نشانهٔ بارزکار ویژهٔ قضایی است.

اجرای حقوق بین‌الملل

ماهیت غیرمتمرکز آن

آنچه درکار ویژه‌های تقنینی و قضایی حقوق بین‌الملل مستلزم اثبات دقیق بود، در مورد کار ویژهٔ اجرایی آن کاملاً مشهود است: عدم تمرکز کامل و بیحد و حصر آن. حقوق بین‌الملل بجز ابزار و عوامل حکومتهای ملی، ابزار و عوامل اجرایی دیگری در اختیار ندارد. برایرلی در توصیف این وضعیت می‌گوید:

> نظام بین‌المللی هیچ رکن مرکزی برای اجرای حقوق قانونی بین‌المللی ندارد، و ایجاد تصویری کلی از ضمانتهای اجرایی در حال حاضر بسیار بعید است ... این فقدان قدرت اجرایی به این معنا است که همهٔ دولتها آزادند ... به هر نوع اقدامی که برای احقاق حقوق خود لازم می‌بینند دست یازند. اگر از اصطلاح ضمانت اجرا معنای رایج آن یعنی ابزاری برای تضمین رعایت قانون را مراد کنیم، سخن فوق به معنای عدم وجود هرگونه ضمانت اجرایی در حقوق بین‌الملل نیست؛ اما این مساله واقعیت دارد که ضمانتهای اجرایی آن نظام‌یافته یا متمرکز نیستند، و برهمین اساس عملکرد آنها مشروط است. این فقدان نظام طبیعتاً، و بویژه برای دولتهایی که کمتر از دیگران توانایی واقعی برای احقاق حقوق خود را دارند، ناخوشایند است.[1]

دولتها همانگونه که برای خود قانونگذاری می‌کنند و محاکمی برپا می‌کنند و صلاحیت

1. *The Law of Nations*, PP. 92, 93 (The Calendorn Press, Oxford (تجدید چاپ با کسب مجوز از

آنها را مشخص می‌سازند، کلانتر و پلیس خود نیز هستند. هنگامی که در یک جامعهٔ ملی، فرد «الف» حقوق فرد «ب» را نقض می‌کند، موسسه‌های مجری قانون دولت مداخله کرده، از «ب» در مقابل «الف» حمایت می‌کنند و «الف» را مجبور می‌سازند برطبق قانون رضایت «ب» را جلب کند. چنین پدیده‌ای در حوزهٔ بین‌الملل وجود ندارد. اگر دولت «الف» به حقوق دولت «ب» تجاوز کند، هیچ نهاد اجرایی برای حمایت از «ب» وارد عمل نمی‌شود. «ب» اگر بتواند، یعنی اگر در مقایسه با «الف» آنقدر قوی باشد که با اقدامات اجرایی حقوق خود را احیا کند خودداری نخواهد نمود. حقوق داخلی تنها در شرایط بسیار معدود و استثنایی به قربانی نقض قانون حق می‌دهد قانون را راساً و بطریق خود یاری[1] یا دفاع[2] علیه خاطی اعمال کند. آنچه در حقوق داخلی در شرایط بسیار معدود و استثنایی رخ می‌دهد، در حقوق بین‌الملل اصل و قاعده است. طبق این اصل، فقط و فقط دولتی که قربانی نقض قانون شده، حق اجرای قانون را علیه دولت خاطی دارد. هیچ نهاد دیگری مکلف به اعمال آن نیست.

هیچ نظام اجرای قانونی نمی‌تواند از این ابتدایی‌تر و ضعیفتر باشد؛ زیرا اجرای قانون را به فراز و نشیبهای توزیع قدرت میان خاطی از قانون و قربانی تخطی وامی‌گذارد. این نظام، تخطی از قانون و اجرای قانون را برای طرف قوی آسان می‌کند، و در نتیجه حقوق طرف ضعیف را در معرض خطر قرار می‌دهد. یک قدرت بزرگ می‌تواند بدون ترس از اعمال مجازات مؤثری از سوی دولت ضعیف، به حقوق آن تجاوز کند؛ همچنین می‌تواند به بهانهٔ تجاوز دولتی کوچک به حقوق خود، بدون توجه به اینکه تخطی ادعایی از حقوق بین‌الملل واقعاً صورت گرفته یا خیر (و یا اینکه میزان تخطی از آن، شدت اقدامات انجام شده را توجیه می‌کند یا خیر) دست به اقدامات اجرایی بزند.

دولتهای کوچک باید در پی استمداد و درخواست حمایت از دوستان قدرتمند خود

1. Self - help
2. Self - defense

باشند؛ زیرا تنها در این صورت می‌توانند امیدوار باشند که قادر به مخالفت با تلاشی که برای تجاوز به حقوق آنها صورت گرفته، هستند. اینکه می‌توان به جلب این مساعدت امیدوار بود یا خیر به حقوق بین‌الملل مربوط نمی‌شود، بلکه مساله‌ای مربوط به منافع ملی موردنظر هریک از دولتها است که باید خود در مورد حمایت یا عدم حمایت از اعضای ضعیف جامعهٔ بین‌المللی تصمیم بگیرند. به عبارت دیگر، مساله تلاش یا عدم تلاش برای اجرای حقوق بین‌الملل و موفقیت یا عدم موفقیت آن در وهلهٔ نخست منوط به ملاحظات حقوقی و عملکرد بیطرفانهٔ مکانیسمهای اجرای قانون نیست. هم تلاشها و هم موفقیت آنها وابسته به ملاحظات سیاسی و توزیع عملی قدرت در یک مورد خاص است. بنابراین موازنهٔ قدرت به گونه‌ای که در شرایطی خاص عمل می‌کند، تعیین‌کنندهٔ حمایت یا عدم حمایت از دولت ضعیفی است که دولتی قدرتمند آن را مورد تهدید قرار داده است. بدین ترتیب، از حقوق بلژیک در سال ۱۹۱۴ در مقابل تجاوز آلمان به آن دفاع شد، زیرا به نظر می‌رسید که دفاع از آن حقوق برای حفظ منافع ملی همسایگان قدرتمند آن لازم است. به همین ترتیب، هنگامیکه کرهٔ شمالی در سال ۱۹۵۰ به کرهٔ جنوبی حمله کرد، اهمیت حفظ موازنهٔ قدرت در خاور دور و ثبات ارضی سراسر آسیا برای ایالات‌متحده و برخی از هم‌پیمانان آن، نظیر فرانسه و بریتانیا، موجب شد که این کشورها به کمک کرهٔ جنوبی بشتابند. ولی از سوی دیگر، هنگامیکه ایالات متحده از انقلاب ۱۹۰۳ کلمبیا که منجر به تاسیس جمهوری پاناما شد، حمایت کرد، و هنگامیکه شوروی در سال ۱۹۳۹ فنلاند را مورد حمله قرار داد، تجاوز به حقوق این دو کشور به مجازاتی علیه متجاوز منجر نشد، یا مانند مورد فنلاند با عدم اعمال مجازاتهای موثر روبرو گردید. هیچ موازنهٔ قدرتی برای حمایت از این دولتها وجود نداشت.

البته باید یادآور شد که شرایط عملاً به اندازه‌ای که از تحلیل فوق برمی‌آید، وخیم نیست. عموماً همهٔ دولتها بدون وجود اجباری عینی، اکثر قواعد حقوق بین‌الملل را رعایت می‌کنند، زیرا احترام به تکالیف ناشی از حقوق بین‌الملل عموماً به نفع دولتهای ذی‌ربط است. هیچ دولتی

تمایلی به تجاوز به حقوق دیپلماتهای خارجی مقیم پایتخت خود ندارد؛ زیرا منافع خود آن دولت، نظیر منافع همهٔ کشورهای دیگر، حکم می‌کند که قواعد حقوق بین‌الملل در مورد حمایت از نمایندگیهای دیپلماتیک آن در پایتخت کشورهای خارجی و همچنین دیپلماتهای خارجی در پایتخت آن، رعایت شود. همچنین هیچ دولتی تمایل به عدم رعایت تکالیف ناشی از معاهدات تجاری ندارد، زیرا منافعی که انتظار دارد با اجرای مفاد معاهده از سوی سایر متعاهدین بدست آورد مکمل منافع مورد انتظار سایر امضاکنندگان معاهده است. بدین ترتیب، ضرر ناشی از عدم اجرای تکالیف ناشی از معاهده، بیشتر از مزایای آن است. این امر خصوصاً در بلندمدت صادق است، زیرا دولتی که به انکار تکالیف تجاری خود مشهور می‌شود، نمی‌تواند به سهولت معاهدات تجاری سودآوری منعقد کند.

اکثر قواعد حقوق بین‌الملل این منافع واحد یا مکمل را در قالب اصطلاحات حقوقی بیان می‌کنند. به همین علت است که گویی آنها عموماً مجری خود هستند، و عموماً نیازی به اقدام اجرایی خاصی نیست. در اکثر مواردی که علیرغم اشتراک منافع موجود، از این قواعد حقوق بین‌الملل تخطی می‌شود، رضایت طرف متضرر به طور داوطلبانه یا در نتیجهٔ رسیدگی قضایی به مساله، جلب می‌شود. و ذکر این نکته شایان توجه است که از میان هزاران حکم قضایی صادره طی یک قرن‌ونیم اخیر، طرف بازنده تنها در کمتر از ده مورد از اجرای داوطلبانهٔ حکم خودداری کرده است.

بدین ترتیب بخش اعظم قواعد حقوق بین‌الملل، علی‌رغم ضعف نظام اجرایی آن، عملی می‌شوند، زیرا رعایت داوطلبانهٔ آنها مسأله اجرا و ضمانت اجرا را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. البته مسالهٔ اجرای احکام در موارد معدود مهم و چشمگیری که رعایت و اجرای قواعد حقوق بین‌الملل تأثیر مستقیمی در قدرت نسبی دولتهای ذی‌نفع دارد (و همین موارد معدود از نظر بحث ما اهمیت دارد) به مشکل حادی تبدیل می‌شود. همانگونه که دیدیم، در این موارد رعایت و اجرای قانون تابع ملاحظات مربوط به قدرت است و نه ملاحظات حقوقی. تلاشهای

دوگانه‌ای برای تعدیل این وضعیت و ایجاد حداقل نوعی عینیت و تمرکز در کار ویژهٔ اجرایی حقوق بین‌الملل صورت گرفته که هر دو تلاش به دلیل واحدی به شکست انجامیده است. یکی از این تلاشها به شکل معاهدات ضمانت[1] است که می‌توان نقطهٔ آغاز آن را در اوان ایجاد نظام نوین دولتها جستجو کرد؛ تلاش دوم، امنیت دسته‌جمعی است، که نخستین‌بار در میثاق جامعهٔ ملل مطرح شد.

معاهدات ضمانت

انسانها که از تجارب تلخ آموخته‌اند که تکلیف مقدس و تخلف‌ناپذیر وفاداری به مفاد معاهدات همیشه به منزلهٔ تضمین کافی برای رعایت آنها نیست، کوشیده‌اند ضمانتی علیه نقض عهد، و ابزاری برای تاکید بر رعایت مفاد معاهدات، جدا از حسن‌نیت امضاکنندگان بیابند. ضمانت یکی از این ابزارها است. هنگامیکه امضاکنندگان یک معاهدهٔ صلح، یا هر نوع معاهده دیگری، نسبت به رعایت آن اطمینان کامل ندارند، درخواست می‌کنند که یک حاکم قدرتمند آن را تضمین کند. ضامن متعهد شود که از شروط معاهده حمایت کند و رعایت آنها را تضمین نماید. اگر یکی از طرفین بکوشد از ایفای تعهدات خود سرباز زند، ضامن می‌تواند خود را مکلف به استفاده از زور بداند، به همین دلیل، مقام ضامن به گونه‌ای است که هیچ حاکمی به سهولت و بدون داشتن دلایل کافی، آن را نمی‌پذیرد. شهریاران به ندرت چنین مقامی را می‌پذیرند، مگرآنکه منافع غیرمستقیمی در رعایت معاهده داشته باشند یا به انگیزهٔ دوستی اقدام به تضمین معاهده نمایند.[2]

این گفتهٔ واتل، بزرگترین حقوقدان بین‌المللی قرن هیجدهم، انگیزه‌ها و محتوای حقوقی معاهدات ضمانت را به خوبی شرح می‌دهد، و به ماهیت مشکل‌آفرین آنها به عنوان جایگزینی برای سازمان حقیقتاً متمرکز اجرای حقوق بین‌الملل اشاره می‌کند.

نمونهٔ ساده‌ترین نوع معاهدهٔ ضمانت، معاهدهٔ بلوا[3] (۱۵۰۵) بین فرانسه و آراگون،[4] با

---

1. Treaty of Guaranty

2. Emmerich de Vattel, *The Law of Nations* (Washington: Carnegie Institution, 1916), B00k II, § 235, P. 193.

3. Treaty of Blois

تضمین انگلستان است، که نخستین معاهدهٔ ضمانت در تاریخ نوین محسوب می‌شود. این ضمانت نشان می‌داد که انگلستان خود را از نظر حقوقی مکلف می‌داند که نقش پلیس را در مورد اجرای این معاهده ایفا کند تا شاهد تعهد طرفین به آن باشد.

نوع پیچیده‌تر ضمانت بین‌المللی را برای مثال می‌توان در تضمین تمامیت ارضی ترکیه توسط امضاکنندگان معاهدهٔ پاریس (۱۸۵۶) و معاهدهٔ برلین (۱۸۷۸)، و تضمین بیطرفی بلژیک و لوکزامبورگ توسط امضاکنندگان معاهدات ۱۸۳۱، ۱۸۳۹ و ۱۸۶۷ یافت. در معاهدهٔ تضمین متقابل[5] (۱۶ اکتبر ۱۹۲۵) که بخشی از به اصطلاح پیمان لوکارنو را تشکیل می‌دهد، بریتانیا، بلژیک، فرانسه، آلمان، و ایتالیا جمعاً و انفرادی، حفظ وضع موجود مرزی میان آلمان و بلژیک، و آلمان و فرانسه و تخلف‌ناپذیری سرحدات مزبور را تضمین می‌کنند. در این نوع معاهدات، ضمانت، نه یک دولت، بلکه گروهی از دولتها ـ که همه یا برخی از آنها از قدرتهای بزرگ هستند ـ به تنهایی یا جمعاً، خود را متعهد می‌سازند که مفاد حقوقی مورد ضمانت خود را در مقابل هر متخلفی، صرف‌نظر از اینکه متخلف چه کشوری باشد، اجرا کنند.

برای آنکه این دو نوع معاهده بتوانند نقش خود را به عنوان جایگزینی برای نهادهای اجرایی متمرکز ایفا کنند، دو شرط لازم است: اجرای این معاهدات باید مؤثر و خود به خود باشد. البته تأثیر اجرایی از نقشهای موازنهٔ قدرت است؛ یعنی به توزیع قدرت میان دولتهای ضامن و قانون‌شکن بستگی دارد. توزیع قدرت، خصوصاً در مورد تضمین دسته‌جمعی، ممکن است به نفع دولتهای ضامن باشد، اما ضرورتاً چنین نیست. خصوصاً در شرایط نوین جنگی، می‌توان به سهولت وضعیتی را متصور شد که در آن، یک قدرت بزرگ قانون‌شکن قادر به ایستادگی در مقابل فشار متحد چندین ضامن ملتزم به قانون باشد.

مع‌هذا، عدم اطمینان به کاربرد ضمانت، کارایی آن را در کل تضعیف می‌کند. در یکی از

---

4. Aragon
5. Treaty of Mutual Guarantee

کتابهای معتبر در زمینهٔ حقوق بین‌الملل به راههای گریزی که ضامن می‌تواند از طریق آن، بدون تخلف از معاهده از اجرای آن سرباز بزند، به خوبی اشاره شده است. در کتاب اوپنهایم و لوترپاخت می‌خوانیم:

> اما وظیفهٔ ضامن به ارائه ... مساعدتهای معهود به دولتهای تحت‌الضمان به شرایط و امور بسیاری بستگی دارد. بدین ترتیب که اولاً دولت تحت‌الضمان باید از دولت ضامن تقاضای مساعدت کند، ثانیاً، ضامن باید در لحظات بحرانی قادر به ارائه کمک باشد. برای مثال، هنگامیکه دولت ضامن خود گرفتار جنگ علیه دولت ثالثی است، یا به علت مشکلات داخلی و غیره چنان ضعیف شده که مداخله‌اش آن را با خطری جدی مواجه می‌سازد، ملزم نیست که به درخواست مساعدت ترتیب اثر بدهد. همچنین در مواردی که دولت تحت‌الضمان توصیه‌های قبلی دولت ضامن را دربارهٔ رفتار خود رعایت نکرده است، دولت ضامن موظف به ارائه کمک نیست.[1]

به عبارت دیگر، تضمین رعایت حقوق بین‌الملل از طریق اقدامات اجرایی، مانند وظیفهٔ احالهٔ اختلافات به قضاوت یک دادگاه بین‌المللی ـ و حتی نسبتاً ضعیف‌تر از آن ـ است. در هر دو مورد، تکلیف مربوطه از طریق تعیین حدود، شرایط، و استثنائات، (که عملاً همهٔ شرایط ممکن را شامل می‌شود) تقریباً بی‌ارزش می‌گردد. معاهدات ضمانت عملاً کار ویژهٔ اجرایی در حوزهٔ بین‌المللی را در همان حالت عدم تمرکزی که بدون وجود آنها هم حکمفرما بود، رها می‌کنند.

امنیت دسته‌جمعی

امنیت دسته‌جمعی گسترده‌ترین تلاشی است که در طول تاریخ برای غلبه بر کاستیهای نظام کاملاً غیرمتمرکز اجرای قانون صورت گرفته است. حقوق بین‌الملل سنتی اجرای قواعد خود را به اختیار دولت صدمه دیده وامی‌گذارد، اما امنیت دسته‌جمعی، اجرای قواعد حقوق

---

1. *International Law*, Vol,I,P.966 (Longmans, Green & Co. چاپ باکسب مجوز).

بین‌الملل را به عهدهٔ کلیهٔ اعضای جامعهٔ دولتها (اعم از آنکه در یک مورد خاص صدمه‌ای به آنها وارد شده باشد یا خیر)، می‌گذارد. بنابراین قانون‌شکن احتمالی، همیشه باید منتظر رویارویی با جبههٔ مشترک همهٔ دولتها باشد، که به طور خودکار برای دفاع از حقوق بین‌الملل دست به اقدام می‌زنند. امنیت دسته‌جمعی در حالت مطلوب خدشه‌ناپذیر است و در حقیقت راه‌حل ایده‌الی را برای مشکل اجرای قانون در جامعهٔ دولتهای ملی ارائه می‌کند. اما تلاشهای دوگانه‌ای که برای تحقق آرمان امنیت دسته‌جمعی صورت گرفته (مادهٔ ۱۶ میثاق جامعهٔ ملل و فصل هفتم منشور ملل متحد) بسیار دور از این آرمان هستند. عملکرد واقعی اعضای این دو سازمان نیز به نوبهٔ خود از اقدامات جمعی که در این دو سند مجاز دانسته شده بسیار دور بوده است.

مادهٔ ۱۶ میثاق *ملل* متحد

میثاق جامعهٔ ملل در حال حاضر صرفاً از نظر تاریخی جالب توجه است، اما سه بند نخست مادهٔ ۱۶[1] به عنوان نخستین تلاش برای تحقق نظام امنیت دسته‌جمعی اهمیت دارد. نظام

---

۱. در مادهٔ ۱۶ میثاق جامعهٔ ملل آمده است:

۱. هرگاه یکی از اعضا برخلاف التزاماتی که مطابق مواد دوازدهم، سیزدهم، و پانزدهم برعهده گرفته است، متوسل به جنگ شود بدان معنی است که نسبت به تمام اعضای جامعه باب مخاصمه را بازکرده است و اعضای جامعه ملزم هستند اولاً روابط تجاری و اقتصادی را با وی به فوریت قطع نمایند، ثانیاً هرگونه رابطه را فیمابین اتباع خود و اتباع دولتی که نقض عهد نموده است منع نمایند، ثالثاً تمام مراودات مالی یا تجاری یا شخصی بین اتباع این دولت و اتباع دول دیگر را اعم از اینکه عضو جامعه باشند یا نباشند قطع نمایند.

۲. در این مورد شورا مکلف است که بدول مختلفهٔ ذی‌نفع تدارک قوای نظامی برّی و بحری را توصیه نماید تا بوسیلهٔ آن قوا اعضای جامعه که در قوای مسلحه‌ای که باید دولت متخلف را به رعایت تعهدات جامعه وادار کند، شرکت نمایند.

۳. به علاوه اعضای جامعه توافق می‌کنند که در اجرای مقدمات اقتصادی و مالی مقرره در این ماده به یکدیگر مساعدت بنمایند تا آنکه خسارت و زحمات حاصله از اقدامات مذکوره حتی‌الامکان قلیل باشد و همچنین به یکدیگر تقویت می‌نمایند. برای جلوگیری از هر اقدام که دولت ناقض عهد بر ضد یکی از آنها بنماید، بیاری هم شتافته و نیز عبور قشون هر عضوی راکه داخل در عملیات مشترک علیه متخلف می‌شوند از خاک خود تسهیل می‌نمایند.

۴. هر عضوی را که به نقض یکی از اصول اساسنامه مبادرت کند می‌توان از جامعه اخراج نمود. این اخراج به حکم آرای اعضای دیگر جامعه است که در شورا نماینده دارند.

امنیت دسته‌جمعی که در این سه بند مطرح شده، از آغاز به یکی از انواع تخلفات از حقوق بین‌الملل محدود بود؛ یعنی توسل به جنگ با تخطی از مفاد مربوط به حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی که در مواد ۱۲، ۱۳، و ۱۵ میثاق آمده است.[۱]

---

۱. در مواد ۱۲، ۱۳، و ۱۵ آمده است:

مادهٔ ۱۲:

۱. تمام اعضای جامعه موافقت دارند که هرگاه فیمابین آنها اختلافی روی دهد که قطع روابط بواسطهٔ آن محتمل باشد، اختلاف مزبور را به حکمیت قضایی محوّل یا به شورا ارجاع خواهند نمود و نیز موافقت دارند که در هیچ موردی قبل از انقضای سه ماه بعد از صدور حکم حکمیت یا تسویهٔ قضایی یا گزارش شورا متوسل به جنگ نشوند.

۲. در تمام مواردی که در این ماده پیش‌بینی شده است، حکم قضیه باید در مدت مناسبی صادر شود و شورا نیز مکلف است ظرف شش ماه از تاریخ شروع به رسیدگی دعوی گزارش خود را تهیه نماید.

مادهٔ ۱۳:

۱. اعضای جامعه موافقت دارند که هرگاه بین آنها اختلافی رخ دهد که به عقیدهٔ ایشان بوسیلهٔ حکمیت یا تسویهٔ قضایی قابل حل بوده و تصفیهٔ آن به طور رضایتبخش از طرف دیپلماتیکی ممکن نشود، آن اختلاف را به تمامی به حکمیت یا تسویهٔ قضایی رجوع نمایند.

۲. مسائل مذکوره در ذیل از مسائلی شناخته شده که بطور کلی بوسیلهٔ حکمیت یا تسویهٔ قضایی قابل حل است: اختلافات راجع به تفسیر عهدنامه، راجع بهر مساله از حقوق بین‌الملل، راجع به امری که اگر واقعیت آن محقق شود، موجب نقض یکی از تعهدات بین‌المللی است، راجع به کمیت یا نوع جبران خساراتی که به چنین نقض عهدی تعلق می‌گیرد.

۳. مرجع دعوی، دیوان داوری دایمی بین‌المللی است یا هر محکمه و دیوانی که اصحاب دعوی اختیار کنند یا در قراردادهای سابقه پیش‌بینی کرده باشند.

۴. اعضای جامعه متعهد می‌شوند از روی کمال صمیمیت، احکام صادره را اجرا نمایند و هر عضو جامعه که به احکام مزبوره تمکین کند، علیه او اقدام به جنگ ننمایند. چنانچه احکام مذکور به موقع اجرا گذاشته نشود، شورا اقدامات لازمه که اجرای حکم را تامین می‌نماید، پیشنهاد خواهد نمود.

مادهٔ ۱۵:

۱. هرگاه مابین اعضای جامعه اختلافی روی دهد که قطع روابط را متحمل سازد و برطبق مادهٔ ۱۳ به حکمیت یا تسویهٔ قضایی رجوع نشده باشد اعضای جامعه موافقت دارند که آن را به شورا رجوع کنند. بنابراین به مجرد آنکه یکی از اصحاب دعوی رئیس دارالانشاء [دبیرخانه] را از حدوث اختلاف مطلع نمود، رئیس مزبور اقدامات لازمه را برای تحقیقات و مداقهٔ کامل به عمل خواهد آورد.

۲. طرفین اختلاف باید هرچه زودتر شرح دعوی خود را با دلایل و اسناد مثبته به شورا بفرستند و شورا می‌تواند حکم به انتشار فوری آن بدهد.

۳. شورا سعی خواهد کرد که رفع اختلاف بنماید و اگر موفق شد احوال و توضیحات و مواد تصفیهٔ آن اختلاف را به اندازه‌ای که مفید می‌داند، انتشار می‌دهد.

۴. در صورت عدم موفقیت، شورا به اتفاق یا به اکثریت آرا برای اعلام کیفیت اختلاف، گزارشی انتشار داده، عادلانه‌ترین و مناسبترین راه‌حلی که به نظرش می‌رسد در آن گزارش ذکر خواهد نمود.

۵. هر یک از اعضای جامعه که نماینده در شورا دارد نیز می‌تواند شرح‌حال اختلاف و عقاید خود را←

برای سایر تخلفات از حقوق بین‌الملل تنها نظام انفرادی و غیرمتمرکز اجرایی، که حقوق بین‌الملل عموماً پیش‌بینی کرده، موجود است.

مواد تخطی از حقوق بین‌الملل که موجب اعمال سه بند نخست مادهٔ ۱۶ می‌شود، آثار حقوقی ذیل را دربردارد: (۱) فرض بر این قرار می‌گیرد که دولت قانون‌شکن «به جنگ علیه همهٔ اعضای دیگر جامعه مبادرت کرده است.» (۲) سایر دول بنا به تکلیف قانونی باید از طریق تحریم کامل و قطع هر نوع رابطه تجاری با آن دولت، آن را در انزوا قرار دهند. (۳) شورای جامعه بنابه تکلیف قانونی خود باید چگونگی مشارکت نظامی دولتهای عضو در دفاع از مفاد مورد تخلف میثاق را به آنها توصیه کند. (۴) اعضای جامعه تکلیف قانونی دارند که برای اجرای اقدامات دسته‌جمعی به یکدیگر از نظر اقتصادی و نظامی کمک کنند.

به نظر می‌رسد که مفاد مذکور، دقیقاً تکالیفی با ماهیت دسته‌جمعی را به شکل خودکار در مورد نکات ۱، ۲، و ۴ ایجاد می‌کنند. اما در مورد نکته سوم، که آشکارا از همه مهمتر است، میثاق به توصیه‌ای به دولتهای عضو بسنده می‌کند که آنها به صلاحدید خود در ردّ یا قبول آن

← در آن باب انتشار بدهد.

۶. هرگاه گزارش شورا به اتفاق آرا صادر شود (صرف‌نظر از رای نمایندگان اصحاب دعوی) اعضای جامعه متعهد هستند که به هر یک از طرفین دعوی که عقیدهٔ شورا را قبول نموده باشد، اعلان جنگ ننمایند.

۷. درصورتیکه بدون عنایت برای نمایندگان متداعیین، گزارش شورا به اتفاق آرا صادر نشود، اعضای جامعه حق خواهند داشت برای حفظ حق و عدالت، اقدام لازم را معمول بدارند.

۸. هرگاه یکی از طرفین مدعی باشد که طبق حقوق بین‌الملل قطع دعوی منحصراً از حقوق او است و شورا نیز این نظر را تصدیق بنماید، این فقره را درگزارش خود اظهار و از ارائه راه‌حل احتراز خواهد نمود.

۹. شورا می‌تواند در تمام مواردی که در این ماده پیش‌بینی شده اختلاف را به مرجع عمومی عرضه بدارد. تقاضای یکی از متداعیین نیز موجب احالهٔ آن اختلاف به مجمع عمومی می‌شود، ولی تقاضای مزبور باید در ظرف چهارده روز بعد از طرح اختلاف در شورا بعمل آید.

۱۰. در تمام مسائلی که در مجمع عمومی طرح می‌شود، مقررات این ماده و مادهٔ ۱۲ که مربوط به عملیات و اختیارات شورا می‌باشد در مورد عملیات و اختیارات مجمع عمومی نیز مدعی است. هر گزارشی از مجمع عمومی که با تصدیق نمایندگان اعضای جامعه که عضو شورا نیز هستند، صادر شود و اکثریت نمایندگان اعضای دیگر جامعه هم (صرف‌نظر از طرفین) تصدیق داشته باشند دارای همان اثر گزارش شورا است که به اتفاق آرای اعضای آن (صرف نظر از نمایندگان طرفین) صادر شده باشد.

(ترجمهٔ مواد میثاق از کتاب *رساله در تشکیلات جامعهٔ ملل* (طهران: مطبعهٔ مجلس، ۱۳۱۰) آمده و تغییراتی از نظر رسم‌الخط و نقطه‌گذاری و آداب نگارش امروزی در آن داده شده است).

مختار هستند. البته ظاهر نکات ۱، ۲، و ۴ فریبنده بنظر می‌رسند. قطعنامهٔ تفسیری که مجمع جامعه در سال ۱۹۲۱ پذیرفت نه از جهت حقوقی بلکه از نقطه‌نظر عملی، معتبر تلقی می‌شود، زیرا تقریباً عناصر ملزم‌کننده مادهٔ ۱۶ را حذف کرده و تکالیف ظاهری ناشی از آن را به توصیه‌هایی تقلیل داده است، که هیچ پشتوانه‌ای جز اعتبار شورای جامعه ندارد.[1] اولاً قطعنامه برخلاف مضمون ظاهری مادهٔ ۱۶، ماهیت انفرادی و غیرمتمرکز ضمانتهای اجرایی جامعه را با اعلام این امر که «تعیین ارتکاب یا عدم ارتکاب نقض حقوق بین‌الملل، و در نتیجه، استناد به

---

۱. در قطعنامهٔ مزبور آمده است:

۳. با اقدام یکجانبهٔ دولت خطاکار، حالت جنگی بوجود نمی‌آید، بلکه صرفاً به سایر اعضای جامعه حق می‌دهد به عملیات جنگی متوسل شوند یا با دولت نقض‌کنندهٔ میثاق اعلان جنگ کنند؛ اما براساس روح میثاق، جامعهٔ ملل، حداقل در آغاز باید بکوشد از جنگ جلوگیری کند، و با فشار اقتصادی صلح را اعاده کند.

۴. این وظیفهٔ هر یک از اعضای جامعه است که تعیین کند آیا تخلفی از میثاق صورت گرفته یا خیر. طبق بیان صریح میثاق، اعضای جامعه موظف به انجام وظایف خود براساس مادهٔ ۱۶ هستند، و نمی‌توانند بدون تخطی از تکالیف ناشی از معاهده، وظایف مزبور را نادیده انگارند.

۹. در مورد اقدامات مربوط به فشار اقتصادی، با همهٔ دولتها یکسان برخورد می‌شود، و شروط ذیل نیز جاری است:

الف) ممکن است توصیه به اقدامات خاصی از سوی برخی از دولتها ضروری باشد.

ب) اگر تأخیر کلی یا جزیی در مجازاتهای اقتصادی در مورد برخی از دولتها مطلوب تلقی شود، چنین تاخیری صرفاً تا زمانی مجاز است که برای موفقیت طرح اقدامات مشترک لازم باشد، یا خسارات و آشفتگیهایی راکه ممکن است با بکارگیری مجازاتها برای برخی از اعضای جامعه پیش بیاید، به حداقل برساند.

۱۰. تعیین دقیق اقدامات مختلف اقتصادی، تجاری، و مالی در هر موردکه باید از فشارهای اقتصادی استفاده کرد، از پیش ممکن نیست. پس از بروز هر مورد خاص، شورا طرحی را برای اقدام مشترک به اعضای جامعه پیشنهاد خواهد کرد.

۱۱. قطع روابط دیپلماتیک در وهلهٔ نخست می‌تواند به فراخواندن روسای هیأتهای دیپلماتیک محدود شود.

۱۲. روابط کنسولی را می‌توان حفظ کرد.

۱۳. به علت تیرگی روابط میان اتباع دولت میثاق‌شکن و اتباع سایر دول جامعه، محل سکونت معیار و ملاک خواهد بود و نه ملیت.

۱۴. در مواردی که بکارگیری فشار اقتصادی طولانی می‌شود، اقدامات شدیدتری ممکن است صورت گیرد. قطع ارسال مواد غذایی برای مردم غیرنظامی تبعهٔ دولت متخلف به عنوان اقدام بسیار خطیری تلقی می‌شود که تنها در صورتی به کار گرفته خواهد شد که سایر اقدامات کافی نباشند.

۱۵. مکاتبات و سایر اشکال ارتباطات مشمول مقررات خاص خواهد بود.

۱۶. روابط انساندوستانه ادامه خواهد یافت.

برای متن کامل قطعنامه ر.ک:

League of Nations Official Journal, Special Supplement No.6 (October 1921), PP. 24 ff.

مادهٔ ۱۶ یا عدم توسل به آن، وظیفهٔ هر یک از دولتها است» تثبیت می‌کند. علاوه بر این، براساس تفسیر قطعنامه، نکتهٔ (۱) به اعضای جامعه اختیار می‌دهد که وارد جنگ علیه دولت قانون‌شکن شوند، اما برخلاف آنچه که از ظاهر متن استنباط می‌شود، این ماده، تکلیفی حقوقی در این زمینه ایجاد نمی‌کند. قطعنامه دربارهٔ نکات (۲) و (۴)، تصمیم در این مورد را که علیه دولت قانون‌شکن به چه اقدامی متوسل شوند، به هر یک از دولتها وامی‌گذارد. شورا صرفاً به عنوان نهادی هماهنگ‌کننده عمل می‌نماید و می‌تواند نوع اقدام، زمان آن و دولت عامل را به شکل توصیه مشخص سازد، اما نمی‌تواند دولتها را علیرغم میلشان ملزم به اقدامی نماید.

در مجموع، تکلیف انجام اقدامات مبتنی بر مادهٔ ۱۶ غیرمتمرکز است، اما اقداماتی که هر یک از دولتها در مورد آنها تصمیم می‌گیرند، تحت هدایت متمرکز شورای جامعه اعمال می‌شود. قطعنامه گامی در راه تمرکز اقدام اجرایی است که تعدادی از دولتها منفرداً در مورد آن تصمیم‌گیری کرده‌اند. اما قطعنامه در مورد ماهیت اجباری خودکار اقدام اجرایی همان نقشی را دارد که حق شرط در قضاوت اجباری و استثنائات و محدودیتها در معاهدات ضمانت ایفا می‌کنند ـ این مقولات، ماهیت اجباری یک تکلیف حقوقی را تا مرز امحا تقلیل می‌دهند.

فرمول‌بندی مجدد مادهٔ ۱۶ در قطعنامهٔ مجمع به تحکیم ماهیت غیرمتمرکز اجرای قانون می‌انجامد. عملکرد جامعهٔ ملل، عدم تمایل دولتهای عضو را به استفادهٔ از فرصتهای محدود برای اجرای متمرکز مجازاتهایی که در فرمول‌بندی مجدد مادهٔ ۱۶ مطرح شده بود، نشان می‌دهد. اقدامات اجرایی جمعی مبتنی بر مادهٔ ۱۶ تنها در یکی از پنج موردِ توسل قطعی یکی از اعضاء جامعه به جنگ با تخطی از مفاد میثاق، بکار گرفته شد. مجمع جامعهٔ ملل در مورد منازعهٔ چین و ژاپن که در سال ۱۹۳۱ آغاز شد، به اتفاق آرا اعلام کرد که «بخشی از سرزمین چین، بدون اعلان جنگ، به زور توسط نیروهای ژاپنی تصرف و اشغال شده است»[1] و خصومتهای

---

1. "League of Nations Assembly Report on the Sino - Japanese Dispute", *American Journal of International Law*, Vol.27 (1933), Supplement, P. 146.

پراکنده‌ای که ژاپن آغازگر آنها بوده، بین نیروهای دو طرف پیش آمده است. مع‌هذا، مجمع همچنین اعلام کرد که ژاپن در تخطی از مفاد میثاق به جنگ متوسل نشده و بنابراین اقدام ژاپن مشمول مادهٔ ۱۶ نمی‌شود.

در سال ۱۹۳۴، طی جنگ چاکو (۳۵-۱۹۳۲)، که پاراگوئه با تخلف از مفاد میثاق به مخاصمه علیه بولیوی ادامه می‌داد، بسیاری از اعضای جامعه تحریم تسلیحاتی را که در اصل برای طرفین متخاصم درنظر گرفته شده بود، به پاراگوئه محدود کردند. این یک اقدام تبعیض‌آمیز محسوب می‌شد که از مضمون و محتوای بند نخست مادهٔ ۱۶ بسیار دور بود. هنگامیکه ژاپن، در سال ۱۹۳۷ که دیگر از عضویت جامعه کناره‌گیری کرده بود، به چین حمله کرد، مجمع دریافت که ژاپن معاهدهٔ نه قدرت (۱۹۲۲) و پیمان بریان ـ کلوگ را نقض کرده و مشمول مادهٔ ۱۶ می‌شود، و اعضای جامعه حق دارند به طور انفرادی و با توجه به مفاد مادهٔ مزبور به اقدامات اجرایی علیه ژاپن دست بزنند. هنگامیکه شوروی در سال ۱۹۳۹ به فنلاند حمله کرد به استناد بند ۴ مادهٔ ۱۶ از جامعه اخراج شد، اما هیچگونه اقدام اجرایی علیه آن صورت نگرفت.

برخلاف این موارد، مجمع در سال ۱۹۳۵ اعلام کرد که حملهٔ ایتالیا به اتیوپی به منزلهٔ توسل به جنگ و نقض مفاد میثاق است و بنابراین مشمول بند ۱ مادهٔ ۱۶ می‌شود. در نتیجه، مجازاتهای اقتصادی جمعی علیه ایتالیا تصویب و به مورد اجرا گذاشته شد. مع‌هذا، دو مورد از اقداماتی که در بند ۱ مادهٔ ۱۶ پیش‌بینی شده بود و بهترین فرصت را برای تفوق حقوق بین‌الملل در آن شرایط فراهم می‌کرد و حتماً ایتالیا را مجبور می‌نمود از حمله به اتیوپی دست بردارد (یعنی تحریم ارسال نفت به ایتالیا و بستن کانال سوئز) صورت نگرفت. همانطور که سر اچ. لوترپاخت می‌گوید: «اگرچه مجازاتهای بند ۱ مادهٔ ۱۶ رسماً به مورد اجرا گذاشته شد و مکانیسم دقیقی با توجه به اجرای تدریجی و گام به گام آن ایجاد شد، اما ماهیت اقدامات انجام شده به گونه‌ای بود که گویی از اقدامات سرکوبگرانه به عنوان تجلی تباهی اخلاقی و نه یک ابزار موثر

اجبار استفاده می‌شود.»[1]

بنابراین می‌توان تلاشهایی را که برای ایجاد یک نظام متمرکز اجرای قانون، براساس مادهٔ ۱۶ میثاق، صورت گرفت بدین شکل خلاصه کرد که در اکثر مواردی که کاربرد مجازاتها موجه بود، اصولاً مجازاتی اعمال نشد. در تنها موردی که مجازات اعمال شد، چنان نارسا بود که شکست مجازاتها و توفیق دولت متمرد را تقریباً تضمین می‌کرد.

فصل هفتم منشور ملل متحد

فصل هفتم منشور ملل متحد، شامل مواد ۳۹ تا ۵۱، همتای مادهٔ ۱۶ میثاق جامعهٔ ملل است و تلاشی برای غلبه بر ضعف نظام غیرمتمرکز اجرای حقوق بین‌الملل محسوب می‌شود. به این ترتیب، این فصل گامی بلند به سوی ایجاد نهاد متمرکز اجرای قانون است. مواد ۳۹، ۴۱، ۴۲، منشور که قلب نظام اجرای قانون سازمان ملل محسوب می‌شود، فراتر از پیش‌بینیهای میثاق جامعهٔ ملل و سایر مفاد حقوق بین‌الملل است. البته این مواد در سه زمینه محدودیت و استثنائاتی دارند، که همانگونه که خواهیم دید، تمرکز اجرای قانون را که متن مواد مزبور مربوط به آنها است، محدود می‌کنند و حتی در مواردی از بین می‌برند.

میثاق جامعهٔ ملل تصمیم در مورد تخطی یا عدم تخطی از مفاد میثاق را به عهدهٔ دولتها می‌گذاشت. در قطعنامهٔ شمارهٔ ۴ که برای تفسیر مادهٔ ۱۶ تدوین شده، آمده است: «این وظیفهٔ هر یک از اعضای جامعه است که تخلف یا عدم تخلف از مفاد میثاق را راساً تعیین کند.» براساس قطعنامهٔ شمارهٔ ۶، شورای جامعه حکمی در این مورد صادر نمی‌کند، بلکه به صدور توصیه‌ای که اعتبار آن فقط اخلاقی است بسنده می‌کند. برعکس، در مادهٔ ۳۹ منشور ملل متحد آمده است: «شورای امنیت وجود هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز را احراز و

---

1. Oppenheim-Lauterpacht, *International Law* (6 th ed. 1944), Vol. II, PP. 139-40. (Longmans, Green Co., Inc. (چاپ با کسب مجوز)

توصیه‌هایی خواهد نمود یا تصمیم خواهد گرفت که برای حفظ یا اعادهٔ صلح و امنیت بین‌المللی به چه اقداماتی برطبق مواد ۴۱ و ۴۲ باید مبادرت شود.» این شورای امنیت است ـ نه دولت‌ها ـ که حکم قطعی را در این مورد که در چه شرایطی اقدام اجرایی باید صورت گیرد صادر می‌کند. این حکم، توصیه‌ای نیست که اجرای آن منوط به صلاحدید دولتها باشد، بلکه اجرای آن برای همهٔ دولتها الزام‌آور است. آنها طبق مادهٔ ۲۵ منشور «موافقت می‌نمایند که تصمیمات شورای امنیت را برطبق این منشور قبول و اجرا نمایند».

حکم آمرانه و الزام‌آور شورای امنیت اقدام اجرایی را که در هر مورد خاص باید اعمال شود، تعیین می‌کند، و در اینجا نیز صلاحدید دولتهای عضو نقشی ندارد. شورای امنیت در مورد مجازاتهای اقتصادی مطروحه در مادهٔ ۴۱ می‌تواند «تصمیم بگیرد» و از اعضا «بخواهد» تصمیمات آن را اجرا کنند. شورا می‌تواند در زمینهٔ مجازاتهای نظامی که در مادهٔ ۴۲ پیش‌بینی شده «اقدام ... کند.» برای آنکه اقدام نظامی از سوی شورای امنیت امکان‌پذیر شود، مادهٔ ۴۳ دولتهای عضو را مکلف می‌کند که «نیروهای مسلح، کمک، و تسهیلاتی ... برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی» در اختیار آن شورا قرار دهند، و مادهٔ ۴۵ این تکلیف را، خصوصاً در مورد تسهیلات نیروی هوایی «برای عملیات اجرایی دسته‌جمعی بین‌المللی»، مورد تاکید قرار می‌دهد. این تکالیف از طریق موافقتنامه‌هایی میان دولتهای عضو و شورای امنیت اجرا می‌شود. موافقتنامه‌های مذکور «تعداد و نوع نیروها، درجهٔ آمادگی، و قرارگاه عمومی آنها، و نحوهٔ تسهیلات و کمکهایی را که باید به عمل آید معین می‌نماید».

این موافقتنامه‌ها تنها عنصر غیرمتمرکز در طرح اجرایی فصل هفتم منشور را نشان می‌دهند؛ زیرا هر دولتی با اجتناب از موافقت با مشارکت در تلاش نظامی شورای امنیت، در موقعیتی قرار می‌گیرد که می‌تواند تکالیفی را که براساس تصمیم شورای امنیت برعهده دارد محدود کند، یا با اجتناب از انعقاد موافقتنامه، می‌تواند کلاً از تکلیف خود به مشارکت در عملیات اجرایی نظامی که شورای امنیت در مورد آن تصمیم گرفته است، سرباز زند. به عبارت

دیگر، عامل نظامی مکانیسم اجرایی فصل هفتم تنها به شرطی موجودیت می‌یابد و اعمال می‌شود که هر یک از دولتها اجازهٔ آن را بدهند. هنگامیکه ضروریات نظامی از طریق موافقتنامه‌های جداگانه تامین شود، شورای امنیت به تفوق کامل می‌رسد، و قدرت صلاحدید دولتهای متعاهد، حداقل در چارچوب قوانین منشور، به پایان می‌رسد.

در عمل، دولتهای عضو حتی پس از انعقاد موافقتنامه می‌توانند، با تخطی از تعهدات ناشی از مادهٔ ۴۳، از توجه به «درخواست» شورای امنیت و تامین ضروریات و تسهیلات نظامی مورد توافق اجتناب کنند. آنها به این ترتیب می‌توانند شورای امنیت را ناتوان سازند. البته این نوعی «تمرد»، و در نتیجه اقدامی غیرقانونی محسوب می‌شود، که همهٔ تاسیسات نظامی باید امکان بروز آن را مدّنظر قرار دهند. اما اگر موضوعات حقوق بین‌الملل از طریق موافقتنامه‌های اختیاری ایجاد تاسیسات نظامی را برعهده نگیرند، تشکیلات نظامی سازمان ملل متحد، برخلاف سایر تاسیسات نظامی، ممکن است اصلاً ایجاد نشود.

بدین ترتیب، مفاد منشور در مورد اقدامات نظامی برای اجرای قانون از آغاز تاکنون تحقق نیافته، زیرا هیچ موافقتنامه‌ای به صورتی که در مادهٔ ۴۳ آمده، منعقد نشده است. در نتیجه، مادهٔ ۱۰۶ منشور اعمال می‌شود. در این ماده آمده است که در صورت عدم وجود چنین موافقتنامه‌هایی، ایالات متحده، بریتانیای کبیر، اتحاد شوروی، چین، و فرانسه «به منظور اقدام مشترک به نام ملل متحد به هر عملی که برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ضروری باشد با یکدیگر و در صورت لزوم با سایر اعضای ملل متحد مشورت و توافق خواهند کرد». با این ماده، منشور ملل متحد به عدم تمرکز استفاده از زور که در مادهٔ ۱۶ میثاق جامعهٔ ملل و در حقوق بین‌الملل عرفی وجود دارد، بازگشت می‌کند. به این ترتیب، ارادهٔ هر یک از دولتها، یعنی عدم تمرکز موجود در شالودهٔ حقوق بین‌الملل که در کار ویژهٔ تقنینی و قضایی آن مشهود بود، در حال حاضر، تا جایی که به موجودیت تاسیسات نظامی سازمان ملل، و در فقدان آن، استفاده از زور برای دفاع از منشور مربوط می شود، هنوز در بنیان نظام اجرایی منشور ملل متحد وجود دارد.

این محدودیت نظام اجرایی فصل هفتم منشور ملل متحد لزوماً ماهیتی ارگانیک ندارد، زیرا به مجردی که موافقتنامه‌های مذکور در مادهٔ ۴۳ منعقد شود، اهمیت خود را خودبخود از دست می‌دهد. اما در منشور دو مادهٔ دیگر با ماهیتی متفاوت وجود دارد. اِعمال مفاد آنها برخلاف مادهٔ ۱۰۶ مشروط نیست. این دو عملکرد نظام اجرایی فصل هفتم را لزوماً و برای همیشه محدود می‌کنند. یکی از آنها در مادهٔ ۵۱ و دیگری در بند ۳ مادهٔ ۲۷ دیده می‌شود.

در مادهٔ ۵۱ آمده است که «در صورت وقوع حملهٔ مسلحانه علیه یک عضو ملل متحد ... هیچیک از مقررات این منشور به حق ذاتی دفاع از خود، خواه فردی یا دسته‌جمعی، لطمه‌ای وارد نخواهد کرد». در همهٔ نظامهای حقوقی، چه داخلی و چه بین‌المللی، در صورت فقدان نهاد مجری قانون، دفاع فردی از خود، به عنوان حق مقابله با حمله، استثنایی بر اجرای متمرکز قانون محسوب می‌شود. این حق، اگرچه صریحاً در مادهٔ ۵۱ به رسمیت شناخته نشده، اما مکانیسم اجرای قانون سازمان ملل را محدود می‌کند. از سوی دیگر، دفاع دسته‌جمعی از خود،[1] اصطلاح جدیدی در واژگان حقوقی است و حتی می‌توان لغات آن را متناقض با یکدیگر تلقی کرد. روشن است که هدف مادهٔ ۵۱ آن است که این حق را برای دولتها به رسمیت بشناسد که چه خود مورد حملهٔ مستقیم قرار گرفته باشند یا خیر، به کمک دولتی که مورد تهاجم قرار گرفته بشتابند. البته این به منزلهٔ تأکیدی مجدد بر اصل سنتی حقوق بین‌الملل عرفی است: اجرای حقوق بین‌الملل علیه قانون‌شکن به عهدهٔ دولت صدمه دیده است، و این دولت می‌تواند به همکاری داوطلبانهٔ سایر دولتها برای حاکمیت حقوق بین‌الملل اتکا کند. مادام که نقض حقوق بین‌الملل به شکل حملهٔ مسلحانه است، مادهٔ ۵۱ عدم تمرکز اجرای قانون را، نه تنها برای دولتی که مستقیماً دچار خسارت شده بلکه برای همهٔ دولتهای دیگر، مجدداً مورد تائید قرار می‌دهد.

البته مادهٔ ۵۱ این تائیدیه را مشمول سه شرط می‌کند. اما این شروط ماهیتی صوری دارند نه ماهوی. اولاً، حق دفاع دسته‌جمعی تنها «تا زمانیکه شورای امنیت اقدامات لازم برای

---

1. Collective Self-defense

حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به عمل آورد»، پابرجا است. ثانیاً، اقداماتی که در راستای دفاع دسته‌جمعی صورت می‌گیرد، باید بلافاصله به شورا گزارش شود. و ثالثاً، چنین اقداماتی، به اختیار و مسئولیت شورای امنیت برای اتخاذ اقدامات مناسب خدشه‌ای وارد نمی‌کند.

شرط دوم، به وضوح زاید است، زیرا اطلاعاتی که شورای امنیت قبلاً از طریق مطبوعات، رادیو، و کانالهای عادی دیپلماتیک دریافت داشته است مجدداً به آن گزارش می‌شود، اما دو شرط دیگر، با توجه به شرایطی که احتمالاً پیش می‌آید، در عمل، تقریباً بی‌اهمیت است. حملهٔ مسلحانه «الف» به «ب»، که «ج»، «د»، و «ه» با نیروهای هوایی، زمینی، و دریایی خود به کمک آن می‌شتابند، خصوصاً در شرایط جنگی نوین، شورای امنیت را با امری واقع شده مواجه می‌سازد که می‌بایست اقدامات اجرایی خود را با آن منطبق کند. حملاتی هوایی انجام شده، نبردهایی رخ داده، سرزمینهایی اشغال شده، یعنی جنگی تمام عیار با استناد به حق دفاع دسته جمعی از خود آغاز شده است. شورای امنیت که بعید است بتواند جنگ را متوقف کند و اقدامات اجرایی خود را جایگزین آن سازد، تنها می‌تواند به این شرط که لزوماً تابع استراتژی دولتهای متخاصمی باشد که در تخاصماتی همه جانبه درگیر شده‌اند، در جنگ شرکت کند. جنگی ائتلافی که به عنوان اقدامی در دفاع دسته‌جمعی از خود آغاز شده، تقدّسی حقوقی و سیاسی می‌یابد و از حمایت فعالانه سازمان ملل برخوردار می‌شود؛ اما ماهیت ابتدایی آن را نمی‌توان تغییر داد و به اقدام اجرایی تحت هدایت شورای امنیت تبدیل کرد.

وتو

مشکل واقعی در نظام اجرایی سازمان ملل متحد، که هر اقدامی را که شورای امنیت باید براساس مفاد فصل هفتم انجام دهد، تحت تأثیر قرار می‌دهد، بند ۳ مادهٔ ۲۷ منشور است. در این ماده آمده است که «تصمیمات شورای امنیت ... با رای مثبت نه عضو که شامل آرای تمام اعضای دائم باشد اتخاذ می‌گردد». طبق مادهٔ ۲۳، اعضای دائمی عبارتند از: چین، فرانسه، بریتانیا،

اتحاد شوروی و ایالات متحده. این بدان معنا است که برای به کار افتادن ماشین اجرایی فصل هفتم، موافقت هر پنج عضو دائمی ضروری است. حتی در مواردی که چهارده عضو شورای امنیت موافقت خود را اعلام کرده باشند، مخالفت یکی از اعضای دائمی کافی است تا انجام اقدامات اجرایی را غیرممکن سازد. به عبارت دیگر، هر یک از اعضای دائمی در مورد هر نوع اقدام اجرایی مبتنی بر مفاد فصل هفتم منشور، دارای حق وتو است.

بدین ترتیب، وتو، با توجه به اینکه عملکرد نظام اجرای قانون سازمان ملل متحد را منوط به ارادهٔ هر یک از اعضای دائمی می‌کند، اصل عدم تمرکز را بار دیگر وارد این نظام می‌نماید. مفاد فصل هفتم که ـ همانگونه که دیدیم ـ گام مهمی به سوی تمرکز اجرای قانون محسوب می‌شود، باید با توجه به بند ۳ مادهٔ ۲۷ بررسی شود که آن را از بسیاری از تأثیراتی که در جهت ایجاد تمرکز دارد، تهی می‌سازد. بالاخص، این بند مانع از انجام کارکرد موردنظر ما، یعنی ایجاد محدودیتهای مؤثر در مبارزهٔ قدرت در سطح بین‌المللی، می‌شود. سه پیامد حق وتو در این میان شایان ذکر است.

اولاً، وتو امکان اقدامات متمرکز در جهت اجرای قانون علیه هر یک از اعضای دائمی را از بین می‌برد، یک عضو دائمی، به عنوان قربانی بالقوهٔ این اقدامات اجرایی، تصمیم شورای امنیت را (که به استناد مادهٔ ۳۹ در مورد «هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح، یا عمل تجاوز» اتخاذ می‌شود، و در نتیجه زمینه‌های حقوقی موجود برای اعمال اقدامات اجرایی را) وتو می‌کند. بدین ترتیب حتّی از طرح مسائلی از این قبیل ممکن است جلوگیری شود.

ثانیاً، اگر شورای امنیت با توجه به بند ۳ مادهٔ ۲۷ بتواند اصولاً ماشین اجرایی منشور را به کار اندازد، این امر تنها در مورد قدرتهای کوچک و متوسط امکانپذیر است، که عبارتند از دولتهایی که جزو اعضای دائمی شورای امنیت نیستند و نمی‌توانند از طریق حق وتو مانع از اقدامات اجرایی متمرکز شوند. مع‌هذا، با توجه به حق وتوی قدرتهای بزرگ، این اقدامات حتی علیه قدرتهای کوچک و متوسط نیز تنها در شرایط غیرعادی ممکن می‌باشد. با توجه به بنیان

سیاست بین‌الملل در حال حاضر، بسیاری از قدرتهای کوچک و متوسط متحدان نزدیک این یا آن قدرت بزرگی هستند که در صحنهٔ جهانی تفوق دارد و نیز قابل توجه است که این قبیل دول کوچک یا متوسط، بدون تشویق یا تائید قدرتهای بزرگ متحد خود، نمی‌توانند در آن مقیاس مرتکب نقض حقوق بین‌الملل شوند که مستلزم اقدامات اجرایی مبتنی بر فصل هفتم باشد. حتی بدون وجود چنین اتحادی، هر تغییری در وضع موجود میان دو دولت کوچک، در هر کجای جهان، اثر مستقیمی در جایگاه نسبی قدرت دولتهای بزرگی دارد که عضو دائمی شورای امنیت هستند. استراتژی سیاسی و نظامی جهان در عصر ما، این امر را اجتناب‌ناپذیر می‌کند.

بنابراین، موافقت و مخالفت اعضای دائمی با اقدامات اجرایی علیه یک دولت متوسط یا کوچک، بیشتر به روابط قدرت میان اعضای دائمی بستگی دارد تا به مسائل حقوق بین‌الملل. اگر اعضای دائمی وارد مبارزهٔ قدرت علیه یکدیگر نشوند، احتمال آن هست که در مورد اقدامات اجرایی متمرکز به توافق برسند، زیرا در این صورت می‌توانند هر تغییری در روابط قدرت دو کشور در آینده را تقریباً با متانت و انصاف درنظر بگیرند. از سوی دیگر، وقتی دو یا چند عضو دائمی فعالانه درگیر رقابت بر سر قدرت باشند، و بنابراین اقدامات اجرایی مزبور تأثیر مستقیمی در جایگاه قدرت آنها داشته باشد، حصول موافقت کلیهٔ اعضای دائمی غیرممکن خواهد بود. با موافقت با اقدامات اجرایی، حداقل یکی از اعضای دائمی با تضعیف دوست و متحد خود، یعنی موضوع اقدامات اجرایی، باعث تضعیف جایگاه قدرت خود خواهد شد. آن عضو دائمی باید در مقابل آنچه منافع ملی خود قلمداد می‌کند، موضعگیری نماید. البته چنین مسأله‌ای بارها روی داده است. در هر واقعه‌ای، اعمال اقدامات اجرایی متمرکز فصل هفتم منوط به صلاحدید اعضای دائمی شورای امنیت است، که منفرداً عمل می‌کنند. بنابراین بند ۳ ماده ۲۷ تمرکز اجرای قانون را، که تا حد زیادی فصل هفتم به آن نائل شده است، عمدتاً خنثی می‌کند.

سرانجام، حق وتو عملاً محدودیتهایی را که مادهٔ ۵۱ می‌کوشد از طریق آنها حق دفاع جمعی از خود را تابع نظام اجرایی فصل هفتم سازد، از بین می‌برد. زیرا نمی‌توان موردی از

اقدامات نظامی دسته‌جمعی توسط تعدادی از دولتها را بیاد آورد که حداقل یکی از اعضای دائمی شورای امنیت در این یا آن طرف اختلاف حضور نداشته باشد، اما در چنین شرایطی، لزوم اتفاق آرای کلیهٔ اعضای دائمی براساس بند ۳ مادهٔ ۲۷، یا مانع از هرگونه اقدامی از سوی شورای امنیت می‌شود (که در این صورت اقدامات غیرمتمرکز دفاع از خود غالب می‌شود و گویی سازمان ملل متحدی وجود ندارد) یا موجب تائید اقدامات غیرمتمرکز از سوی شورای امنیت می‌گردد. در هر دو صورت، تهدید به استفاده از حق وتو یا استفادهٔ عملی از آن، مانع از آن می‌شود که شورای امنیت بتواند علیرغم وجود اقدامات غیرمتمرکز، به اقدامات اجرایی متمرکز و مستقلی دست یازد.

بنابراین، تصویری که منشور ملل متحد ارائه می‌کند، از نظر عملکرد واقعی نظام اجرای قانون تفاوتی با حقوق بین‌الملل عرفی ندارد، بلکه تفاوت در تواناییهای قانونی بالقوهٔ آن است که در شرایط فعلی جهانی امکان تحقق آنها بسیار کم است. مهمترین وظیفهٔ چنین نظامی، تحمیل محدودیتهای مؤثر بر مبارزهٔ قدرت است. سازمان ملل متحد در شرایطی که انجام این وظیفه، بسیار خطیر باشد (یعنی در مورد قدرتهای بزرگ) به هیچوجه قادر به انجام آن نیست. زیرا بند ۳ مادهٔ ۲۷ منشور، قدرتهای بزرگ را فراتر از اقدامات اجرایی مبتنی بر منشور قرار می‌دهد. در مورد سایر دولتها، مواد ۵۱ و ۱۰۶ منشور به شکل شروط گسترده‌ای بر تعهدات عمومی مندرج در مواد ۳۹، ۴۱، و ۴۲ عمل می‌کنند. شرایط عام سیاسی، بدانگونه که روابط میان اعضای دائمی شورای امنیت را تحت تأثیر قرار می‌دهد، همراه با بند ۳ مادهٔ ۲۷، در تعارض با انجام عملیات مؤثر شورای امنیت در حوزهٔ اجرای حقوق بین‌الملل قرار می‌گیرد.

قطعنامهٔ «اتحاد برای صلح»[1]

نقاط ضعف موجود در نظام امنیت دسته‌جمعی با بکارگیری آن در مورد تهاجم کرهٔ

1. "Uniting for Peace" Resolution

شمالی به کرهٔ جنوبی در ژوئن ۱۹۵۰ روشن شد. شورای امنیت تنها به این سبب که اتحاد شوروی موقتاً از شرکت در جلسات شورای امنیت خودداری می‌کرد (و بنابراین نمی‌توانست قطعنامه‌های مربوطه را وتو کند) توانست مفاد منشور در مورد امنیت دسته‌جمعی را علیه کرهٔ شمالی اعمال نماید. با بازگشت شوروی به شورای امنیت، از مجمع عمومی خواسته شد مسئولیت سازماندهی اقدامات جمعی سازمان ملل متحد را به عهده گیرد. مواد ۱۰ و ۱۸ منشور حاکی از آن است که مجمع عمومی با اکثریت دوسوم آرای مثبت اعضا می‌تواند توصیه لازم را در مورد اقدامات امنیتی دسته‌جمعی به دول عضو معمول دارد. پیروی یا عدم پیروی از یک توصیه، بنا به ماهیت آن منوط به صلاحدید مخاطبین آن است. بنابراین اقدامات امنیت دسته‌جمعی، که به استناد این توصیه‌ها صورت می‌گیرد، کاملاً غیرمتمرکز می‌باشد.

تجربهٔ جنگ کره برای اکثر اعضای سازمان ملل روشن کرد که شورای امنیت ـ در مقام یک نهاد امنیت جمعی ـ در انجام وظایف خود ناتوان است. اقدامات سازمان ملل متحد برای اعمال امنیت دسته‌جمعی در آینده باید توسط مجمع عمومی صورت گیرد. در نتیجه، مجمع عمومی در نوامبر ۱۹۵۰ قطعنامهٔ معروف به «اتحاد برای صلح» را به تصویب رساند که تلاشی برای تقویت مجمع عمومی به عنوان رکن اصلی سازماندهی امنیت دسته‌جمعی محسوب می‌شود. «اتحاد برای صلح» دارای پنج ویژگی به شرح زیر است:

(۱) مجمع عمومی می‌تواند درصورتیکه شورای امنیت بر اثر حق وتو نتواند مسئولیت اصلی خود برای حفظ صلح و امنیت دسته‌جمعی را ایفا کند، در عرض بیست و چهار ساعت تشکیل جلسه دهد.

(۲) در چنین مواردی، مجمع عمومی می‌تواند به دولتهای عضو توصیه کند به اقدامات دسته‌جمعی، از جمله استفاده از نیروهای مسلح، متوسل شوند.

(۳) توصیه شده است که هر دولت عضو، عناصری را در میان نیروهای مسلح ملی خود از قبل آماده داشته باشد تا به سرعت در اختیار واحدهای سازمان ملل متحد قرار دهد.

(۴) تشکیل کمیسیون نظارت بر صلح برای نظارت بر حوزه‌هایی که تنش بین‌المللی در آنها وجود دارد و ارائه گزارش در مورد آنها.

(۵) تشکیل کمیتهٔ اقدامات جمعی برای بررسی و ارائه گزارش در مورد طرق و وسایل تقویت صلح و امنیت بین‌المللی در چارچوب منشور ملل متحد.

کمیتهٔ اقدامات جمعی هرساله گزارشی به مجمع عمومی تقدیم می‌کند و مجمع به نوبهٔ خود با تصویب قطعنامه‌هایی کار کمیته را تائید کرده، توجه دولتهای عضو را نسبت به آن جلب می‌کند.

با توجه به این واقعیت که مجمع عمومی تنها حق توصیه دارد و نمی‌تواند به نام دولتهای عضو دستور اقدام بدهد، تنها هدف قطعنامهٔ «اتحاد برای صلح» و فعالیتهای کمیتهٔ اقدامات جمعی، تقویت تمایل و توان دولتهای عضو به انجام اقدامات سریع و مؤثر در مواردی است که مجمع عمومی باید نسبت به چنین اقداماتی توصیه کند. بدین ترتیب، طبیعی است که توجه اصلی کمیتهٔ اقدامات جمعی در وهلهٔ نخست معطوف به تشویق دولتهای عضو به انجام اقدامات فردی، هماهنگی این اقدامات، و حمایت از آنها با اقدامات تکمیلی و توصیه موسسه‌های تخصصی ملل متحد است.

بنابراین قطعنامهٔ «اتحاد برای صلح» و کمیتهٔ اقدامات جمعی، با توجه به محدودیتهای قانونی که عملکرد آنها با آن روبرو است، نمی‌توانند ماهیت غیرمتمرکز اقدامات اجرایی را که مجمع عمومی به دولتهای عضو توصیه می‌کند، تعدیل نمایند. دولتهای عضو مانند همیشه در رعایت یا عدم رعایت توصیه‌های مجمع آزادند. این عدم تمرکز، شالودهٔ قانونی را تشکیل می‌دهد که قطعنامهٔ «اتحاد برای صلح» بر آن استوار است و کمیتهٔ اقدامات جمعی بر مبنای آن عمل می‌کند. بنظر می‌رسد که قطعنامه و کمیته، این عدم تمرکز را تائید می‌کنند و می‌کوشند کارایی این اقدامات اجرایی غیرمتمرکز را حتی‌الامکان افزایش دهند.[1]

۱. در مورد تحولات سیاسی که تمرکزگرایی را خنثی می‌کند به فصل بیست‌وهشتم رجوع کنید.

بنابراین اجرای حقوق بین‌الملل تحت لوای منشور ملل متحد به همان حد که در میثاق جامعهٔ ملل و در حقوق بین‌الملل عرفی غیرمتمرکز بود، عدم تمرکز خود را حفظ می‌کند. در مواردی که تلاش شده حقوق بین‌الملل از کارایی یک نظام حقوقی متمرکز برخوردار باشد، شروط، حدود و شرایط عام سیاسی که دولتها باید با توجه به آنها در نظام نوین دولتها عمل کنند، تکالیف قانونی را که به منظور ایجاد وظایف متمرکز در این نظام مطرح شده، خنثی می‌کنند.

هیچ تلاش هماهنگی برای اصلاح کار ویژهٔ تقنینی حقوق بین‌الملل صورت نگرفته است. اما برای اصلاح کار ویژهٔ قضایی و اجرایی آن بسیار تلاش شده است. ماهیت غیرمتمرکز حقوق بین‌الملل در مقابل همهٔ این تلاشها اظهار وجود کرده است. بنابراین، به نظر می‌رسد که عدم تمرکز، بنیان حقوق بین‌الملل را تشکیل می‌دهد و آن اصل بنیادین را که موجب عدم تمرکز است باید در مقولهٔ حاکمیت جستجو نمود.

فصل نوزدهم
حاکمیت

ماهیت عام حاکمیت

تقبیح اصل حاکمیت از سوی کسانی که به رابطهٔ نزدیک میان اصل حاکمیت و ضعف نظام غیرمتمرکز حقوق بین‌الملل قائلند، به مراتب بیشتر از تلاشهای جدی‌ای است که در راه درک ماهیت آن و کارکردی که در نظام نوین دولتی دارد صورت گرفته است. در نتیجه، علیرغم تلاشهای بارز معدودی از پژوهشگران برجسته، اختلاف نظر آشکاری دربارهٔ معنای این واژه، و آنچه با حاکمیت یک دولت خاص مغایرت دارد (یا ندارد) به چشم می‌خورد.

مفهوم جدید حاکمیت، نخستین بار در اواخر قرن شانزدهم و با اشاره به پدیدهٔ جدید دولت سرزمینی تدوین شد. این مفهوم در قالبی حقوقی به واقعیت سیاسی اساسی آن عصر ـ یعنی ظهور قدرتی مرکزی که اقتدار خود را در زمینهٔ قانونگذاری و اجرای قانون در داخل سرزمینی مشخص اعمال می‌کرد ـ اشاره می‌نمود. این اختیار، که در آن زمان، عمدتاً (ولی نه الزاماً) به سلطانی با قدرت مطلقه تفویض شده بود بر تمام نیروهای دیگری بود که در آن سرزمین بازیگر بودند برتری داشت. در طول یک قرن، این قدرت چه در داخل و چه در خارج از سرزمین، به قدرتی بلامنازع تبدیل شده و تفوق یافته بود.

با پایان جنگهای سی‌ساله، حاکمیت به عنوان قدرت فائقه در داخل یک سرزمین، واقعیتی سیاسی بود که نشان می‌داد شهریاران چه بر اقتدار جهانی پاپ و امپراتور و چه بر تمایلات تجزیه‌طلبانهٔ بارونهای فئودال پیروز شده‌اند. سکنهٔ فرانسه دریافتند تنها مرجعی که می‌تواند به آنها دستور دهد و آنان را وادار به انجام کاری کند، قدرت سلطنت است. در کنار این

تجربهٔ فردی شهروندان فرانسه تجربه پادشاه انگلستان و پادشاه اسپانیا نیز مطرح بود. آنها دریافتند که قدرت فائقه پادشاه فرانسه در داخل این کشور مانع از آن است که پادشاهان انگلستان و اسپانیا اقتدار خود را بدون اجازه شخص پادشاه فرانسه یا شکست او در جنگ، در خاک فرانسه اعمال کنند. اما اگر پادشاهان انگلستان و اسپانیا در فرانسه قدرت نداشتند، در سرزمین خود از قدرت انحصاری برخوردار بودند.

نظریهٔ قرون وسطایی دولت نمی‌توانست این واقعیات سیاسی موجود در تجربهٔ آن عصر را توضیح دهد. آموزهٔ حاکمیت این واقعیات سیاسی را به سطح نظریه‌ای سیاسی ارتقا داد و بدین ترتیب آنها را از نظر اخلاقی موجه نمود و به آنها ظاهری حقوقی داد. حال، سلطان در داخل سرزمین خود نه فقط از جهات سیاسی بلکه از نظر حقوقی به تفوق رسیده بود. او تنها منبع قانون انسانی ـ یعنی همهٔ قوانین موضوعه ـ بود، اما خود مشمول قانون نمی‌شد. او بالاتر از قانون، و مصون از قوانین،[1] بود. البته قدرت او بی‌حد و مرز نبود، زیرا قانون الهی بدانگونه که در وجدان او جای داشت و در عقل بشری به شکل قانون طبیعی جلوه‌گر می‌شد، قدرتش را محدود می‌کرد.

آموزهٔ حاکمیت، اهمیت خود را در طول تاریخ عصر نوین حفظ کرده، و در مفهوم حاکمیت مردمی، زمینهٔ ایجاد دولت ملی دموکراتیک را همراه با یک سلاح سیاسی قوی فراهم آورده است. مع‌هذا، مشمول تفسیرهای مختلف، بازنگریها، و حمله‌هایی خصوصاً در حوزهٔ حقوق بین‌الملل بوده است. این تردیدها و مشکلات ناشی از آن است که دو عنصر اصلی حقوق بین‌الملل نوین با یکدیگر ناسازگاری دارند: یکی این فرض که حقوق بین‌الملل محدودیتهایی حقوقی را بر هر یک از دولتهاتحمیل می‌کند و دیگر اینکه همین دولتها هستند که حاکمیت دارند ـ یعنی مرجع عالی قانونگذاری و اجرای قانون می‌باشند، اما خود مشمول محدودیتهای حقوقی نمی‌شوند. البته در حقیقت، حاکمیت تنها با یک نظام حقوقی بین‌الملل قوی و مؤثر، که

---

1. Legibus Solutus

قدرت و کارایی آن نتیجه تمرکزش می‌باشد، مغایرت دارد، و به هیچوجه مغایر نظم حقوقی بین‌المللی غیرمتمرکز، و در نتیجه ضعیف و بی‌تأثیر، نیست. زیرا، حاکمیت ملی خود منشأ آن عدم تمرکز، ضعف، و عدم کارایی است.

حقوق بین‌الملل به دو معنی، یک نظام حقوقی غیرمتمرکز است. اولاً قواعد آن اصولاً تنها برای دولتهایی الزام‌آور است که آنها را تصویب کرده باشند. ثانیاً، بسیاری از قواعدی که به علت تصویب‌شدن، الزام آورند چنان مبهم و نامشخص هستند و چنان محدود به قیود و شروط می‌باشند که هر وقت از دولتها خواسته می‌شود حقوق بین‌الملل را رعایت کنند، آنها تا حد زیادی آزادی عمل خود را حفظ می‌نمایند. نشانه دومین نوع عدم تمرکز درکارکردهای قضایی و اجرایی حقوق بین‌الملل به چشم می‌خورد، حال آنکه عدم تمرکز نخست در حوزهٔ تقنینی از اهمیت زیادی برخوردار است.

تنها تعداد نسبتاً اندکی از قواعد حقوق بین‌الملل موجودیت خود را به رضایت اعضای جامعهٔ بین‌المللی مدیون نیستند. این قواعد یا پیش‌شرطهای منطقی برای موجودیت هر نظام حقوقی هستند (مانند قواعد تفسیر و قواعد مربوط به ضمانت اجرا) یا پیش‌شرطی منطقی برای موجودیت نظام چند دولتی محسوب می‌شوند (مانند قواعدی که حوزهٔ صلاحیت دولتها را مشخص می‌کنند). قواعدی از این دست، صرف‌نظر از رضایت دولتها، برای همهٔ آنها الزام‌آور است و می‌توان آنها را حقوق بین‌الملل عرفی یا ضروری نامید، یعنی حقوق ضروری[1] نظام نوین دولتها محسوب می‌شوند. نیروی الزام‌آور آنها، حاکمیت دولتها را مخدوش نمی‌کند و به واقع این نیرو تبدیل حاکمیت به یک مفهوم حقوقی را امکان‌پذیر می‌سازد، زیرا بدون احترام متقابل به صلاحیت سرزمینی هر یک از دولتها، و بدون اِعمال قانونی این حس احترام، موجودیت حقوق بین‌الملل نظام دولتی مبتنی بر آن، طبیعتاً امکان‌پذیر نیست.

از این معدود قواعد عرفی و ضروری حقوق بین‌الملل که بگذریم، هر دولتی از نظر

---

1. Jus Necessarium

قواعد حقوقی بین‌المللی الزام‌آور، عالیترین مرجع قانونگذاری برای خود محسوب می‌شود. هیچیک از قواعد حقوق بین‌الملل برای دولتها الزام‌آور نیست، مگر آنکه با رضایت خودشان وضع شده باشد. هیچ مرجع قانونگذاری، بالاتر از دولتها وجود ندارد، زیرا هیچ دولت یا گروهی از دولتها نمی‌توانند برای آن قانون وضع کنند. بنابراین، عدم تمرکز کارویژهٔ تقنینی حقوق بین‌الملل صرفاً همان اصل حاکمیت است که مسالهٔ قانونگذاری نیز مشمول آن می‌شود.

آنچه در مورد کارویژهٔ قانونگذاری صدق می‌کند، همراه با تنها محدودیتی که فوقاً ذکر شد، کاملاً دربارهٔ کارویژه‌های قضایی و اجرایی نیز صادق است، چنانکه هر دولتی عالیترین مرجع برای تصمیم‌گیری در مورد تسلیم یا عدم تسلیم اختلافات خود با سایر کشورها و شرایط آن، محسوب می‌شود، و هیچ دولت دیگری نمی‌تواند بدون رضایت دولت مذکور، او را به یک دادگاه بین‌المللی احضار کند. در مواردی که چنین رضایتی به طور کلی اعلام شده باشد، شروط موجود، گریز از پذیرش صلاحیت یک دادگاه بین‌المللی را در یک قضیه خاص، بدون تخطی از حقوق بین‌الملل، عموماً امکان‌پذیر می‌کند. در اینجا نیز، عدم تمرکز موجود در دادرسی بین‌المللی صرفاً اصطلاح دیگری برای بیان حاکمیت ملی در زمینهٔ کارویژهٔ قضایی است.

درخصوص بحث از حاکمیت در حوزهٔ اجرای قانون، دو وضعیت را باید تفکیک کرد: اولاً حاکمیت دولت به عنوان یک نهاد اجرای قانون به مثابه حاکمیت در حوزهٔ قضایی است، یعنی هر دولت تصمیم نهایی را دربارهٔ مشارکت در یک اقدام اجرایی و چگونگی آن، راساً اتخاذ می‌کند؛ ثانیاً حاکمیت دولت به عنوان هدف موردنظر در یک اقدام اجرایی در به اصطلاح «نفوذناپذیری»[1] دولت متجلی می‌شود. این بدان معنا است که در یک سرزمین مشخص، تنها یک دولت، واجد حاکمیت یعنی مرجع عالی است و هیچ دولت دیگری حق ندارد بدون رضایت آن دولت، در داخل سرزمین آن به اِقدامات حکومتی بپردازد. در نتیجه، همهٔ اقدامات اجرایی که در حقوق بین‌الملل پیش‌بینی شده، به استثنای جنگ، محدود به اعمال فشار بر

1. "Impenetrability"

حکومت متمرد است (نظیر اعتراضات دیپلماتیک، مداخله، مقابله به مثل، محاصره) که هیچیک حاکمیت ارضی دولت قانون‌شکن را نقض نمی‌کنند. جنگ به عنوان شکل نهایی اجرای قانون تحت لوای حقوق بین‌الملل، تنها استثنا بر این قاعده است؛ زیرا نفوذ در سرزمین دشمن و حفظ «نفوذناپذیری» سرزمین خود، بنیان جنگ را تشکیل می‌دهد. حقوق بین‌الملل به دولت اشغال‌کننده اجازه می‌دهد حقوق ناشی از حاکمیت را در سرزمین خارجی که با نیروی نظامی خود اشغال کرده است، اعمال کند.

همانگونه که عدم تمرکز کامل کارویژه‌های قانونگذاری، قضایی، و اجرایی صرفاً جلوه‌هایی از حاکمیت است، سه اصل دیگر حقوق بین‌الملل نیز که مترادف مفهوم حاکمیت، و در حقیقت برآیند آن هستند، نمودهای دیگری از حاکمیت محسوب می‌شوند. این اصول عبارتند از: استقلال، برابری، و اتفاق آرا.

اصطلاحات مترادف حاکمیت: استقلال، برابری و اتفاق آرا

استقلال، بعد خاصی از اقتدار عالی هر دولتی را نشان می‌دهد که متضمن نفی اقتدار دولتهای دیگر است. این گفته که دولت واجد اقتدار عالی ـ یعنی حاکم یک سرزمین خاص ـ است، منطقاً متضمن این معنا است که آن دولت مستقل است و مرجعی فوق آن وجود ندارد. در نتیجه، هر دولتی آزاد است که امور داخلی و خارجی کشور را، مادام که معاهده یا آنچه فوقاً حقوق بین‌الملل عرفی یا ضروری نامیدیم آن را محدود نمی‌کند، اداره نماید. هر دولتی حق دارد هر قانون اساسی را که میل دارد، وضع کند، هر نوع قانونی را، صرف‌نظر از آثار آن برای شهروندان خود، به تصویب برساند، و هر نوع سیستم اداری دلخواه را انتخاب کند. هر دولت آزاد است هر نوع تشکیلات نظامی را که برای اهداف سیاست خارجی خود ضروری می‌داند ایجاد کند ـ این سیاست خارجی را نیز دولت‌ها بنا به صلاحدید خود تعیین می‌کنند.

همانگونه که استقلال ـ به شرطی که معاهده‌ای علیه آن منعقد نشده باشد ـ صفت

ضروری همهٔ دولتها است، وظیفهٔ احترام به این استقلال نیز از قواعد ضروری حقوق بین‌الملل است. این قاعده که مداخله را ممنوع می‌کند، شامل همهٔ دولتها می‌شود، مگر آنکه معاهده‌ای آن را نسخ کرده باشد. در سال ۱۹۳۱، جامعهٔ ملل علیه معاهدهٔ اتحادیه گمرکی میان آلمان و اتریش مداخله کرد. این مداخله را تنها می‌توان براساس مفاد معاهده‌ای توجیه کرد که اتریش ضمن آن متعهد شده بود به اقدامی که استقلال وی را در معرض خطر قرار دهد، دست نیازد. در صورت فقدان این تکلیف که آزادی عمل اتریش را محدود کرده بود، آن دولت می‌توانست هر معاهده‌ای را با هر طرفی که بخواهد منعقد کند. با توجه به هدف بحث حاضر، تشخیص فقدان هرگونه محدودیت در حقوق بین‌الملل عرفی برای تعیین سیاست خارجی هر یک از دولتها، و همچنین تکلیف قطعی عدم مداخله در ادارهٔ امور خارجی سایر دولتها (که حقوق بین‌الملل عرفی آن را بر همهٔ دولتها تحمیل کرده است) اهمیت دارد.

برابری نیز صرفاً واژه‌ای مترادف حاکمیت است، که به بعد خاصی از حاکمیت دلالت دارد. همهٔ دولتها از اقتدار عالی در سرزمینهای خود برخوردارند و در عین حال در اعمال آن اقتدار، تابع دیگری نمی‌شوند. هیچ دولتی حق ندارد به دولت دیگری تکلیف کند که چه قوانینی را تصویب یا اجرا کند، و نیز نمی‌تواند خود قوانینی را در داخل سرزمین دیگری تصویب یا اجرا کند، مگرآنکه مفاد معاهده‌ای، عکس آن را وضع کرده باشد. دولتهایی که دارای حق حاکمیت هستند، نمی‌توانند تابع واضع یا مجری قانونی باشند که مستقیماً در داخل سرزمین آنها عمل می‌کند. حقوق بین‌الملل، نظامی حقوقی برای واحدهای هم رتبه است و نه واحدهایی تابع یکدیگر. دولتها تابع حقوق بین‌الملل هستند نه تابع یکدیگر؛ به عبارت دیگر آنها برابرند. بنابراین هنگامیکه مادهٔ ۲ منشور ملل متحد اعلام می‌کند که «سازمان برمبنای اصل تساوی حاکمیت همهٔ اعضای آن قرار دارد»، توضیح واضحات و نشانگر اهمیتی است که به اصل حاکمیت و نتیجهٔ منطقی آن، یعنی اصل برابری، می‌دهد.

از اصل برابری، یکی از قواعد بنیادین حقوق بین‌الملل مشتق می‌شود که مسئول عدم

تمرکز کار ویژهٔ تقنینی، و تاحدی، کار ویژهٔ اجرای قانون، می‌باشد: قاعدهٔ اتفاق آرا. این اصل دال بر آن است که همهٔ دولتها، صرف‌نظر از اندازه، جمعیت، و قدرتشان، از نظر کار ویژهٔ تقنینی برابرند. در هر کنفرانس بین‌المللی که قانون جدیدی برای جامعهٔ بین‌المللی وضع می‌کند، رای پاناما به اندازهٔ رای ایالات متحده حائز اهمیت است، و رای مثبت هر دو برای الزام‌آورشدن قواعد جدید حقوق بین‌الملل برای آنها، لازم است. اگر چنین نبود دولتی بزرگ و قدرتمند می‌توانست از تفوق عینی خود برای تحمیل تکالیف حقوقی به دولتهای کوچک و ضعیف (بدون رضایت آنها) استفاده کند. بدین ترتیب، دولت قوی اقتدار خود را در سرزمین دولت کوچک به حد اعلا می‌رساند و حاکمیت دولت کوچک را از بین می‌برد. در هر شرایطی، قاعدهٔ اتفاق آرا به کشورهای شرکت‌کننده در مذاکرات، اختیار می‌دهد که تصمیمات متخذه را لازم‌الاجرا بدانند یا ندانند. در مواردی که رای مثبت همهٔ دولتهای شرکت‌کننده برای اعتبار حقوقی یک تصمیم لازم باشد، هر دولتی حق دارد با دادن رأی مخالف به تصمیم یا امتناع از دادن رأی، تصمیم مربوطه را وتو کند. بنابراین، وتو، برخلاف قاعدهٔ صریح اتفاق آرا، نه تنها دولت مخالف را از هرگونه تکلیف حقوقی ناشی از تصمیم مربوطه رها می‌کند، بلکه کل فرایند قانونگذاری یا اجرای قانون را نیز متوقف می‌سازد. قاعدهٔ اتفاق آرا نتیجهٔ منطقی حاکمیت است، اما این امر در مورد وتو صدق نمی‌کند. قاعدهٔ اتفاق آرا اعلام می‌کند: «بدون رضایت من، تصمیم شما برای من الزام‌آور نیست». وتو اعلام می‌کند: «بدون رضایت من، تصمیمی گرفته نمی‌شود». به عبارت دیگر، وتو دو راه در مقابل دولتهایی که در مشورتها مشارکت دارند قرار می‌دهد، یکی اینکه با تصمیمی که مورد قبول همگان قرار گرفته موافقت کنند و دیگر آنکه هیچ تصمیمی اتخاذ نشود. با توجه به این دو نقش، که در عین حال سازنده و مخرب هستند، وتو مقوله‌ای فراتر از جلوهٔ حاکمیت است. در این مورد، به تفصیل بیشتری سخن خواهیم گفت.[1]

---

۱. ر.ک فصول بیست‌وهفتم و سی‌ام.

آنچه که حاکمیت نیست

پس از آنکه دریافتیم حاکمیت چیست، به بحث در مورد آنچه حاکمیت نیست (اما غالباً می‌پندارند که هست) بازمی‌گردیم.

۱. حاکمیت به معنای معاف بودن از تکالیف حقوقی نیست؛ بنابراین کمیت تکالیف حقوقی که دولت آزادی عمل خود را از طریق آنها محدود می‌کند، در حاکمیت آن تأثیری ندارد. لذا این استدلال رایج که برخی از معاهدات با تحمیل تکالیف دشوار به یک دولت، حاکمیت آن را مخدوش می‌کنند، بی‌معنا است. کمیت تکالیف حقوقی در حاکمیت تأثیری ندارد، بلکه کیفیت آنها است که حاکمیت را تحت تأثیر قرار می‌دهد. هر دولتی می‌تواند تکالیف حقوقی متعددی را بپذیرد و در عین حال حاکمیت خود را حفظ کند، اما بدان شرط که تکالیف مذکور در ماهیت آن دولت به عنوان مرجع عالی قانونگذاری و اجرای قانون تأثیری نداشته باشد. در مقابل، اگر تنها یک شرط اقتدار دولت را تحت تأثیر قرار دهد، حاکمیت دولت از بین می‌رود.

۲. با وجودیکه پاره‌ای از امور براساس حقوق بین‌الملل عرفی به صلاحدید دولتها واگذار شده یا براساس بند ۸ مادهٔ ۱۵ میثاق جامعه ملل[۱] و بند ۷ مادهٔ ۲ منشور ملل متحد جزو صلاحیت داخلی دولتها قلمداد می‌شود، اما حاکمیت به معنای معاف‌بودن از مقررات حقوق بین‌الملل در این زمینه‌ها نیست. رابطهٔ میان اموری که حقوق بین‌الملل تنظیم می‌کند و اموری که به آن نمی‌پردازد ثابت نیست. این رابطه منوط به توسعهٔ حقوق بین‌الملل و سیاستهایی است که هر یک از دولتها تعقیب می‌کنند. برای مثال، این نظر که تنظیم بین‌المللی سیاستهای هر یک از دولتها دربارهٔ مهاجرت مغایر حاکمیت آنها است، گمراه کننده است. این نظر تنها در صورتی درست است که دولتهای ذی‌ربط قوانین بین‌المللی مربوط به آن را تصویب نکرده باشند. انعقاد معاهدات بین‌المللی در مورد مسالهٔ مهاجرت تأثیری در حاکمیت دولتهایی که معاهده را امضا کرده‌اند ندارد.

---

۱. برای متن مواد مذکور، ر.ک صفحات ۷۷-۴۷۵، زیرنویس.

۳. حاکمیت به منزلهٔ برابری حقوق و تکالیف ناشی از حقوق بین‌الملل نیست. نابرابریهای عظیمی می‌تواند در این زمینه وجود داشته باشد بدون آنکه به حاکمیت دولتها خدشه‌ای وارد شود. معاهدات صلح غالباً محدودیتهای سنگینی را در زمینهٔ اندازه و کمیّت تاسیسات نظامی، تسلیحات، استحکامات، غرامات، سیاستهای اقتصادی و در کل، هدایت سیاست خارجی به دولت مغلوب تحمیل می‌کنند. دولت مغلوب از این طریق از حاکمیت خود محروم نمی‌شود. آلمان، اتریش، مجارستان، و بلغارستان علیرغم تکالیف حقوقی یکجانبه‌ای که معاهدات صلح سال ۱۹۱۹ به آنها تحمیل کرد، دولتهای حاکمی باقی ماندند. در همین معاهدات صلح، برای دولتهای دیگری، نظیر چکسلواکی، لهستان، و رومانی، تکالیف خاصی در مورد رفتار با برخی اقلیتهای نژادی و مذهبی در میان اتباعشان درنظر گرفته شد. معاهده‌ای که در سال ۱۸۷۸ رومانی را به عنوان دولتی حاکم به رسمیت شناخت، این کشور را، همراه با بلغارستان، مونته‌نگرو، و صربستان مشمول چنین تکالیف حقوقی نمود. بارها دولتهایی که مجبور بوده‌اند این نوع تکالیف حقوقی را رعایت کنند (که سایر دولتها برعهده نداشته‌اند) به اصل حاکمیت و برابری متوسل شده‌اند تا تقاضای خود را برای رفع این تحمیلات حقوقی توجیه نمایند. امّا در این موارد مقوله اصلی بازبینی معاهدات بوده است و نه اصل حاکمیت.

۴. حاکمیت به منزلهٔ استقلال واقعی در امور سیاسی، نظامی، اقتصادی یا تکنولوژیک نیست. عملاً وابستگی متقابل کشورها در این امور و وابستگی عینی سیاسی، نظامی، و اقتصادی برخی از دولتها به بعضی دیگر، تعقیب سیاستهای داخلی و خارجی مستقل را برای بعضی از کشورها مشکل یا غیرممکن می‌کند، اما معمولاً تأثیری در اقتدار عالی آنها در زمینهٔ قانونگذاری و اجرای قانون در داخل سرزمینهایشان ـ یعنی حاکمیت ـ ندارد.[1] این کشورها ممکن است به علت شرایط عینی حاکم قادر به تصویب و اجرای قوانین مورد علاقهٔ خود و قوانینی که دولتهای قدرتمند قادر به تصویب و اجرای آنها هستند، نباشند. اما اقتدار آنها در زمینهٔ تصویب

۱. در مورد شرایط حادی که حاکمیت به این ترتیب از دست می‌رود به صفحات ۵۰۸ به بعد رجوع کنید.

و اجرای قوانینی که می‌خواهند، در چارچوب تکالیفی که برمبنای حقوق بین‌الملل دارند، باطل نمی‌شود. نابرابری عینی دولتها و وابستگی آنها به یکدیگر ربطی به موقعیت حقوقی که حاکمیت نامیده می‌شود، ندارد. پاناما هرچند در انتخاب سیاستها و قوانینش بسیار محدودتر از ایالات متحده است ولی بهمان اندازه دارای حق حاکمیت می‌باشد.

حاکمیت چگونه از دست می‌رود

پس چگونه است که یک دولت حاکمیت خود را از دست می‌دهد؟ کدام قاعده حقوق بین‌الملل و کدامیک از نهادهای بین‌المللی، که براساس حقوق بین‌الملل ایجاد شده‌اند، واقعاً مغایر حاکمیت هستند؟ مرز میان نابرابریهای حقوقی و عینی که به حاکمیت خدشه‌ای وارد نمی‌کنند و لطماتی که به اقتدار ملی وارد می‌شود و استقلال دولت را از بین می‌برد، کجا است؟

پاسخ به این سئوالات، از جنبهٔ نظری، دشواری خاصی دربرندارد؛ حاکمیت اقتدار حقوقی عالی یک دولت برای وضع و اجرای قانون در داخل یک سرزمین مشخص است، و در نتیجه استقلال از اقتدار سایر دولتها و برابر با آنها تحت لوای حقوق بین‌الملل. بنابراین هنگامی دولت حاکمیت خود را از دست می‌دهد که تحت اقتدار دولت دیگری قرار گیرد بدین صورت که اقتدار عالی آن در زمینهٔ وضع و اجرای قانون در داخل سرزمین توسط دولت دیگر اعمال شود. به این ترتیب، حاکمیت به دو طریق مخدوش می‌شود.

دولتی ممکن است این تکلیف حقوقی را به عهده گیرد که اقتدار غایی خود در زمینهٔ قانونگذاری و اجرای قانون را به دولت دیگری تفویض کند. اگر دولت «الف» این حق را به دولت «ب» بدهد که بتواند هر قانونی راکه به تصویب مقامات ذی‌صلاح دولت «الف» رسیده یا هر اجرای قانونی راکه توسط ارکان اجرایی آن صورت گرفته، وتو کند، حاکمیت خود را از دست خواهد داد. در این صورت، حکومت «الف» کماکان یگانه مرجع قانونگذاری و اجرای قانون در سرزمین «الف» است، اما دیگر مرجع عالی نیست، زیرا به نوبهٔ خود تابع کنترل حکومت «ب»

است. حکومت «ب» از طریق اعمال کنترل به مرجع عالی تبدیل می‌شود و بنابراین در سرزمین «الف» به حاکمیت می‌رسد.

حاکمیت به نحو دیگری نیز از بین می‌رود، و بدین ترتیب که آنچه را ما «نفوذناپذیری» سرزمین یک دولت نامیدیم، از دست برود. در اینجا حکومت «ب» هم قانونگذار و هم مجری قانون در سرزمین «الف» است که از طریق مأموران خود، وظایف تقنینی و اجرایی را در سرزمین «الف» انجام می‌دهد. حکومت «الف» که حاکمیت را در سرزمین خود از دست داده، صرفاً موجودیتی اسمی و ظاهری دارد، زیرا کارکردهای واقعی حکومت توسط عوامل حکومت «ب» اعمال می‌شود.

البته مشکلات عظیمی تعمیم این معیارهای انتزاعی به شرایط واقعی و مسائل عینی را مخدوش می‌کند. یکی از عوامل موجد پیچیدگیهای موجود در مسالهٔ از دست دادن حاکمیت، جدایی مفهوم حاکمیت در نظریهٔ حقوقی و سیاسی معاصر از واقعیت سیاسی است که این مفهوم باید قاعدتاً بیانی حقوقی به آن بدهد.

امروز، حاکمیت مانند زمانی که نخستین بار در قرن شانزدهم مطرح شد، دالّ بر واقعیتی سیاسی است. این واقعیت، وجود شخص یا گروهی از اشخاص است که در داخل سرزمین مشخص، قدرتمندتر از اشخاص یا گروههای رقیب می‌باشد، و قدرت این فرد یا گروه، چنانکه لازمهٔ بقای آن است، نهادینه شده و به عنوان مرجع عالی برای تصویب و اعمال قواعد حقوقی در داخل آن سرزمین، تجلی می‌کند. بدین ترتیب، سلطان مستبد قرن شانزدهم و قرون بعد، مرجع عالی در داخل سرزمین خود بود، او حاکم بود و این امر، واقعیتی سیاسی محسوب می‌شد و نه تفکری نظری یا تفسیری حقوقی. حاکم قدرتمندتر از پاپ و امپراتور و بارونهای فئودال بود، و بنابراین می‌توانست بدون دخالت آنها قوانین را وضع و اجرا کند.

به همین ترتیب، امروزه حکومت فدرال در داخل سرزمین ایالات متحده حاکمیت دارد؛ زیرا مرجعی فراملی وجود ندارد که بتواند با قدرت آن به مبارزه برخیزد، و همچنین مراجع

محلی یا کارکردی در داخل سرزمین وجود ندارند که چنین فکری را به ذهن خود راه دهند. این حاکمیت، که چیزی از حاکمیت سلطنت فرانسه در قرن شانزدهم کم ندارد، نتیجهٔ توزیع عملی قدرت در داخل دولت است. بنابراین، در وهلهٔ نخست نتیجهٔ پیروزی اتحادیه بر کنفدراسیون در جنگهای انفصال می‌باشد. اگر در داخل سرزمین ایالات متحده، سازمانهای سیاسی یا اقتصادی قدرتمندی وجود می‌داشت که مستقل از حکومت فدرال، به وضع قانون برای خود می‌پرداخت و قوانین خود را اجرا می‌کرد و مآلاً اقتدار عالی حکومت فدرال را مخدوش می‌نمود، وضعیتی شبیه به شرایطی بوجود می‌آمد که امپراتور روم مقدس در پایان قرون وسطی (که دولتهای ارضی اقتدار خود را جایگزین اقتدار آن کردند) با آن مواجه شد. در این صورت، ایالات متحده به تعدادی واحدهای ارضی یا کارکردی تجزیه می‌شد که عملاً حاکمیت داشتند. البته واضح است که حکومت فدرال، مانند امپراتور، مدّتی از مزایای حقوقی و پرستیژ قدرت حاکمه برخوردار می‌ماند.

از بحث فوق می‌توان به چهار نتیجه ذیل رسید:

۱. تعیین محدودهٔ حاکمیت به یک بررسی مضاعف بستگی دارد: اولاً حکومت یک کشور در چه ابعادی قانوناً تحت کنترل حکومت دیگری قرار می‌گیرد؟ ثانیاً کدام حکومت عملاً کارکردی حکومتی در داخل سرزمین آن دولت اعمال می‌کند؟

۲. تعیین محدودهٔ حاکمیت امری مربوط به ارزیابی سیاسی و همچنین تفسیر حقوقی است.[1]

۳. اگر مسأله توزیع عملی قدرت در داخل یک سرزمین حل نشود، تعیین محدودهٔ

---

۱. ر.ک:
Mr. Justice Holmes in *American Banana Co. vs. United Fruit Co.*, 213 U.S. 347 at 358 (1909):
«... حاکمیت واقعیتی محض است»
و در:
The *Western Maid*, 257 U.S 419 at 432 (1921):
«حاکمیت امری مربوط به قدرت است، و قدرت انسان نامحدود نیست».

قدرت ممکن است موقتاً به حالت تعلیق درآید.

۴. حاکمیت بر یک سرزمین نمی‌تواند در آن واحد توسط دو مرجع متفاوت اعمال شود؛ یعنی حاکمیت تقسیم‌ناپذیر است.

در پرتو این چهار شرط، تحلیل چند پیش‌آمد تاریخی در درک مفهوم حاکمیت مفید بنظر می‌رسد، زیرا روشن می‌سازد که کدامیک از تکالیف بین‌المللی با حاکمیت مغایرت دارند و کدامیک ندارند.

۱. پیش از اعلام استقلال هند در سال ۱۹۴۷، روابط میان دولتهای هندوستان و دولت بریتانیا از طریق معاهدات تنظیم می‌شد. این معاهدات در عین حال که استقلال داخلی این دولتها را تضمین می‌کردند، حق دفاع از آنها، حق ادارهٔ امور خارجی آنها و نظارت عمومی بر ادارهٔ داخلی کشور را به بریتانیا می‌داد. اگرچه اغلب این حکومتها کنترل نسبتاً کاملی در داخل سرزمینهای خود داشتند، اما به نوبهٔ خود تحت کنترل کامل حکومت بریتانیا بودند، و بنابراین حاکمیت نداشتند. محاکم بریتانیا و هندوستان آرای مشابهی در این مورد داشتند.

۲. مقایسه این شرایط با به اصطلاح اصلاحیهٔ پلات،[1] که به صورت بخشی از معاهده هاوانا (۱۹۰۱) بین ایالات‌متحده و کوبا درآمد، آموزنده است. این اصلاحیه کوبا را مکلف می‌کرد که به انعقاد معاهده‌ای بین‌المللی که استقلال کشور را مخدوش کند یا کنترل بخشی از سرزمین آن را به قدرتی خارجی تفویض نماید، مبادرت نکند. کوبا نمی‌بایست به استقراض عمومی که درآمدهای عادی آن کشور پاسخگوی آن نیست، اقدام کند. این کشور باید برای جلوگیری از شیوع بیماریهای واگیر و عفونی، بهداشت شهرهای خود را تامین نماید، و باید زمینهایی را که برای استخراج ذغال سنگ یا تأسیس پایگاههای دریایی ضروری است، برمبنای توافق با ریاست جمهور ایالات‌متحده، به این کشور بفروشد یا اجاره دهد. این مقررات، اختیارات حکومت کوبا در امور داخلی و خارجی را تا حد زیادی محدود می‌کرد و حتی این

1. Platt Amendment

کشور را مکلف می‌نمود از حاکمیت خود بر بخشهایی از سرزمین کوبا صرف‌نظر کند. اما از آنجا که به حکومت امریکا حق قانونگذاری و اجرای قانون (به جای دولت کوبا) را نمی‌داد در حاکمیت کوبا تأثیری نداشت.

اما مساله با توجه به مادهٔ ۳ معاهدهٔ هاوانا، به این سادگی نیست. در این ماده آمده است که «... حکومت کوبا با حق مداخلهٔ ایالات متحده برای حفظ استقلال کوبا [و] ابقای حکومتی که کارایی لازم را برای حفظ حیات، اموال، و آزادیهای فردی داشته باشد ... موافقت می‌کند.» این ماده به حکومت ایالات متحده حق می‌داد حکومت کوبا را سرنگون کند و بدین ترتیب حاکمیت کوبا را در شرایطی که چنان کلی ذکر شده بود که حق تصمیم‌گیری ایالات‌متحده را در این زمینه تقریباً بی‌حد و مرز می‌کرد نابود کند. اگر حکومت ایالات‌متحده تصمیم می‌گرفت از این حق به طور کامل استفاده کند و کنترل دائمی حکومت کوبا را به دست گیرد، کوبا نیز مانند دولتهای هند که تحت سلطهٔ بریتانیا بودند، حاکمیت خود را از دست می‌داد. از سوی دیگر، اگر ایالات‌متحده هرگز از حق مذکور در مادهٔ ۳ معاهدهٔ هاوانا استفاده نمی‌کرد، حاکمیت کوبا پابرجا می‌ماند؛ زیرا، در این صورت حکومت کوبا عملاً در فعالیتهای خود در زمینهٔ قانونگذاری و اجرای قانون، برای همیشه از کنترل خارجی رهایی می‌یافت. و صرف‌نظر از امکان حقوقی کنترل خارجی، اقتدار عالی خود را در داخل سرزمین ملی حفظ می‌کرد.

اما ایالات متحده عملاً از حق مذکور در مادهٔ ۳ معاهدهٔ هاوانا استفاده کرد و خاک کوبا را از سال ۱۹۰۶ تا سال ۱۹۰۹ به اشغال نظامی در آورد. طی این سالها، اقتدار عالی در سرزمین کوبا توسط نیروهای مسلح ایالات متحده اعمال می‌شد و نه حکومت کوبا. بنابراین، حکومت کوبا دیگر حاکمیت نداشت. این مساله که آیا حکومت کوبا بلافاصله پس از تخلیهٔ نیروهای امریکایی در سال ۱۹۰۹ حاکمیت خود را بازیافت یا خیر، سؤالی است که پاسخ آن وابسته به ارزیابی نیات سیاسی آتی ایالات‌متحده در قبال کوبا است. تنها در صورتی می‌توانستیم پاسخ مثبت بی‌قید و شرطی به این سؤال دهیم که ایالات‌متحده در سال ۱۹۰۹ صراحتاً ابراز می‌داشت

که در آینده از استناد به مادهٔ ۳ معاهدهٔ هاوانا خودداری خواهد کرد. با توجه به فقدان چنین توضیحی در مورد نیات آینده، پاسخ به سؤال ما در سال ۱۹۰۹ تنها می‌توانست با پیش‌بینی احتمالی سیاست آیندهٔ امریکا، ارائه شود. آیا احتمالاً ایالات‌متحده علیرغم حقی که براساس معاهدهٔ هاوانا برای مداخله در امور کوبا داشت، از سیاست امتناع[1] پیروی می‌کرد؟ در این صورت، حاکمیت بار دیگر به حکومت کوبا برمی‌گشت. از سوی دیگر، آیا از ایالات‌متحده انتظار می‌رفت که با توسل به مادهٔ ۳ معاهدهٔ هاوانا حداقل اختلافات مهم میان خود و کوبا را به نفع خود حل کند؟ در این صورت اقتدار عالی در سرزمین کوبا به ایالات‌متحده منتقل می‌شد. پاسخ قطعی به این سؤال تنها در معاهدهٔ ۳۱ مه ۱۹۳۴ داده شد که طی آن، مادهٔ ۳ معاهدهٔ هاوانا منسوخ شد و حاکمیت حکومت کوبا صراحتاً اعاده گشت.

بدین ترتیب اِعمال حاکمیت واقعیتی سیاسی است، که در قالبی حقوقی تعریف و توصیف می‌شود. تعیین آن منوط به انتقال تدریجی اِعمال قدرت سیاسی از یک حکومت به حکومت دیگر است و از طریق ارزیابی شرایط سیاسی مشخص می‌شود و نه تفسیر متون حقوقی[2].

۳. در بالا گفته شد که تعداد تکالیف حقوقی یک دولت در روابطش با سایر دولتها تأثیری در حاکمیت آن ندارد. با توجه به بحث فوق، این اظهارنظر باید با تفصیل بیشتری مطرح شود. درست است که یک دولت از طریق انعقاد معاهدات مختلف بین‌المللی و محدود ساختن آزادی عمل خود، حاکمیتش را از دست نمی‌دهد، اما اگر آزادی عمل آن دولت در وضع و اجرای قانون (که هیچ حکومتی در شرایط معاصر نمی‌تواند بدون آنها اقتدار خود را در سرزمین ملی حفظ کند) ملحوظ نباشد، دولت مزبور حاکمیت خود را از دست خواهد داد. به عبارت دیگر، تأثیر تعهدات حقوقی بر کیفیت کنترل سیاسی حکومت، تعیین‌کنندهٔ مسالهٔ حاکمیت است و نه

---

1. Policy of Abstention

۲. ارزش معیاری که در این متن مطرح شده با تحلیل موقعیت کشورهایی نظیر دومینیونهای بریتانیا، مصر، و فیلیپین در دورانهای مختلف تاریخ، محک زده می‌شود.

تعداد تعهدات.

کنترل بین‌المللی و مؤثر انرژی اتمی، با توجه به اهمیت عینی نظامی و اهمیت اقتصادی و اجتماعی آن در آینده، قدرت نهادی راکه کنترل فائقه را در قلمرو عملکرد آن اعمال می‌کند، بوجود می‌آورد. این نهاد به عنوان واقعیتی سیاسی، اقتدار عالی را در داخل سرزمین مربوطه اعمال می‌کند؛ کنترل آن بیشتر فراملی است تا بین‌المللی. حکومتهای ملی، هرچند ممکن است در حوزه‌هایی غیر از انرژی اتمی از استقلال زیادی برخوردار باشند، اما در این زمینه حاکمیت خود را از دست می‌دهند.

دو مثال تاریخی این مساله را روشن می‌کند؛ رابطهٔ میان اعضای دائمی شورای امنیت و سایر دولتهای عضو سازمان ملل متحد، و موضع هر یک از دولتها با توجه به انحراف از اصل اتفاق آرا در سازمانهای بین‌المللی غیر از شورای امنیت.

رأی اکثریت در سازمانهای بین‌المللی

غالباً ـ با توجه به بند ۳ مادهٔ ۲۷ منشور ملل متحد ـ گفته می‌شود که فقط اعضای دائمی شورای امنیت حاکمیت خود را حفظ کرده‌اند و سایر اعضا سازمان ملل متحد حاکمیتشان را از دست داده‌اند. متن بند ۳ مادهٔ ۲۷ به گونه‌ای است که می‌توان چنین تفسیری از آن کرد؛ زیرا با توجه به روابط میان اعضای دائمی و غیر دائمی شورای امنیت و بین اعضای شورای امنیت و سایر اعضای سازمان ملل متحد، اصل اکثریت جایگزین اصل اتفاق آرا می‌شود. به عبارت دیگر، «رای مثبت نه عضو که شامل آرای تمام اعضای دائم» شورای امنیت باشد، برای همهٔ اعضای شورای امنیت و همچنین همهٔ اعضای سازمان ملل متحد الزام‌آور است. اگر این رای اکثریت می‌توانست ابزاری راکه هر یک از دولتها برای اجرای قانون در اختیار دارند، در دسترس سازمان ملل متحد قرار دهد، تا علیه اعضای متمرد بکار گیرد، شورای امنیت حقیقتاً از اقتدار عالی بر آن دسته از دولتهای عضو که از اعضای دائمی نیستند، برخوردار می‌شد. و به جای حکومت آن

دولتها، شورای امنیت به حاکمیت می‌رسید. این نتیجه‌گیری به استناد بند ۳ مادهٔ ۲۷ همراه با مواد ۳۹، ۴۱، ۴۲ منشور،[1] از نظر حقوقی امکان‌پذیر است، اما تحقق عینی آن به سه شرط سیاسی بستگی دارد، که هیچیک در زمان حاضر وجود ندارند، و در آینده قابل پیش‌بینی نیز وجود همزمان آنها بعید به نظر می‌رسد.

اولاً، اتفاق آرا باید به عنوان تجلی هماهنگی سیاسی میان پنج عضو دائمی شورای امنیت وجود داشته باشد تا شورا اصولاً به عنوان یک رکن فعال اجرای قانون موجودیت پیدا کند. ثانیاً، نیروی نظامی که دول عضو، طبق مادهٔ ۴۳ به بعد، موافقت می‌کنند در اختیار شورای امنیت قرار دهند، باید آنقدر قوی باشد که تفوق کامل نیروهای سازمان ملل را بر نیروهای یاغی تأمین کند. به عبارت دیگر، نیروهای نظامی جهان باید به گونه‌ای توزیع شود که نیروهای ملل متحد قوی‌تر از نیروهای ملی هر یک از دولتها، یا هر ترکیب احتمالی از دولتها باشد. ثالثاً هر دولت عضو باید با حسن نیت، تکالیفی را که برمبنای منشور، و خصوصاً برمبنای موافقتنامه‌های نظامی به عهده دارد، انجام دهد. هر دولتی باید منافع ملی خود را فدای خیر و صلاح کلی ملل متحد (که شورای امنیت آن را تعریف می‌کند) نماید. اگر این شرایط امروز جامهٔ عمل می‌پوشید یا امکان تحقق آن در آینده‌ای مشخص وجود داشت، حقیقتاً می‌توانستیم بگوییم که منشور ملل متحد حاکمیت ملی آن دسته از دولتهای عضو را که جزو اعضای دائمی شورای امنیت نیستند، از بین برده و یا در شرف نابودی آن است.

به همین ترتیب، این بحث غالباً مطرح می‌شود که نابرابری نمایندگان و رای اکثریت در مؤسسات بین‌المللی مغایر حاکمیت دولتهای ذی‌ربط است. همین استدلال بود که موجب شکست همهٔ پیشنهادهای مربوط به تأسیس یک دیوان دادگستری بین‌المللی واقعی در کنفرانسهای صلح لاهه شد. از این استدلال به طور گسترده‌ای علیه پیوستن ایالات‌متحده به جامعهٔ ملل و دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی استفاده می‌شد. در اینجا نیز تمایزات سیاسی

---

۱. برای متن مواد مزبور به منشور، در بخش ضمائم همین کتاب، رجوع کنید.

حدود این اظهارنظر فراگیر را تعیین می‌کنند. با توجه به این تمایزات، نابرابری نمایندگان و قاعدهٔ رای اکثریت ممکن است مغایر حاکمیت باشد، ممکن هم هست که مغایرتی با آن نداشته باشد. پاسخ آن به این مساله بستگی دارد که آیا این انحراف از اصل اتفاق آرا، اقتدار عالی را از حکومتهای ملی به مؤسسه‌ای بین‌المللی منتقل می‌کند یا خیر.

به استثنای دیوان دادگستری بین‌المللی، که تحقق اصل اتفاق آرا همانطورکه دیدیم در آن محال است، تعداد معتنابهی از موسسه‌های بین‌المللی با کارکردهای تقنینی، اداری، و اجرایی هستند که اصل برابری نمایندگان و اتفاق آرا را رعایت نمی‌کنند. در مجامع اروپایی نابرابری نمایندگان و همچنین تا حد زیادی انواع مختلف رای اکثریت در نظر گرفته شده است. بسیاری از سازمانهای بین‌المللی قدرت رای اعضای خود را برمبنای مشارکت مالی آنها تعیین می‌کنند. براین اساس، مقاوله‌نامهٔ مربوط به تأسیس موسسهٔ بین‌المللی کشاورزی برای بریتانیا بیست‌ودو رای، برای ایالات‌متحده بیست‌ویک رای، و برای فرانسه نوزده رای قائل شد. موافقتنامه‌های بین‌المللی مربوط به تشکیل صندوق بین‌المللی پول و بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه قدرت رای را براساس مشارکت مالی تعیین می‌کنند. در نتیجه، قدرت رای ایالات‌متحده در هر دو سازمان بیش از صد برابر رای دولتی است که کمترین قدرت رای را دارد. مقررات صریحی در مورد قاعدهٔ رای اکثریت در اتحادیهٔ جهانی پست، کمیسیون بین‌المللی دانوب، سازمان خواروبار و کشاورزی، سازمان بین‌المللی هوانوردی کشوری، شورای اقتصادی و اجتماعی، و شورای قیمومت ملل متحد به چشم می‌خورد. بنابر مادهٔ ۱۸ منشور ملل متحد، هر عضو مجمع عمومی یک رای دارد، و تصمیمات با رای اکثریت اعضای حاضر و رأی‌دهنده اتخاذ می‌شود. تصمیمات در مورد آنچه بند ۲ مادهٔ ۱۸، «مسائل مهم» می‌نامد، مستلزم رای مثبت دوسوم اعضای حاضر و رای‌دهنده می‌باشد.

ترکیب و همچنین آئین رای‌گیری شورای امنیت، به منزلهٔ جدایی از اصل برابری هیاتهای نمایندگی است. براساس مادهٔ ۲۷، هر عضو شورای امنیت یک رای دارد. و تصمیمات آن در

مورد مسائل مربوط به آئین کار با رای مثبت نه عضو از پانزده عضو اتخاذ می‌شود. اما طبق مادهٔ ۲۳، نمایندگی دائمی چین، فرانسه، بریتانیا، شوروی، و ایالات‌متحده باعث می‌شود که این کشورها در تصمیم‌گیریهای شورای امنیت در مقابل ده عضو غیر دائمی که به طور ادواری از سوی مجمع عمومی انتخاب می‌شوند خودبخود تفوقی همیشگی داشته باشند. با توجه به بند ۳ مادهٔ ۲۷، این تفوق با حق اعضای دائمی برای وتوی آن دسته از تصمیمات شورای امنیت که به آیین کار مربوط نمی‌شود به شدت افزایش می‌یابد.

برای ارزیابی تأثیر این استثنا یا جدایی از اصل برابری هیأتهای نمایندگی بر حاکمیت دولتهای ذی‌ربط باید دریابیم در نتیجهٔ این جدایی، اقتدار عالی قانونگذاری و اجرای قانون در سرزمین این دولتها در چه محدوده‌ای قرار می‌گیرد. چگونگی و تعداد دفعاتی که رای یک دولت در سازمانهای مختلف در اقلیت قرار می‌گیرد عامل تعیین‌کننده نمی‌باشد، بلکه نوع موضوعات مورد رای‌گیری واجد اهمیت است. در اینجا نیز، معیار ما کیفی است نه کمّی. این واقعیت که یک دولت از نظر حقوقی مکلف به اجرای تصمیم اکثریت اعضای یک سازمان بین‌المللی در مورد مخارج ارسال نامه‌ها در سطح بین‌المللی باشد، تأثیری در کیفیت آن دولت به عنوان مرجع عالی قانونگذاری در داخل سرزمین خود ندارد. این دولت توافق کرده است که از آزادی عمل خود صرف‌نظر کند، حال آنکه آزادی عمل آن، بدون وجود چنین توافقی، به استناد حاکمیت آن، حفظ می‌شد. اما ابراز موافقت دولت مزبور به منزلهٔ نفی حاکمیت آن نیست.

اگر این دولت، تسلیم مسائلی نظیر اصلاح قانون اساسی، اعلام جنگ، انعقاد قرارداد صلح، کم و کیف فعالیتهای نیروهای مسلح، ترکیب حکومت، و سیاستهای مالی خود تن به رای اکثریت اعضای یک سازمان بین‌المللی بدهد حاکمیت خود را انکار می‌کند و بدین ترتیب قدرت قاطع سیاسی ملی به استناد موافقتنامه‌ای بین‌المللی که رای اکثریت را تثبیت می‌کند، از حکومت ملی به سازمان بین‌المللی منتقل می‌شود. در این صورت به جای حکومت ملی، سازمان بین‌المللی، قدرت عالی را در اختیار گرفته و مآلاً اقتدار عالی در زمینهٔ قانونگذاری و

اجرای قانون در داخل سرزمین ملی را اعمال می‌کند.

از آنچه گفتیم، روشن می‌شود که هیچگاه انحراف از قاعدهٔ اتفاق آرا در صحنهٔ بین‌المللی معاصر، حاکمیت دولتها را تحت تأثیر قرار نمی‌دهد. رسیدگی قضایی بین‌المللی در احاطهٔ حفاظهای دقیقی قرار دارد که مانع از آن می‌شود که تصمیم‌گیری در مورد مسائل مهم سیاسی به رای اکثریت دادگاهی بین‌المللی واگذاشته شود. رای اکثریت در سازمانهای اجرایی بین‌المللی تنها می‌تواند به ادارهٔ امور فنی بپردازد، یعنی مسائلی که از نظر توزیع قدرت در میان حکومتهای ملی یا بین حکومتهای ملی و سازمانهای بین‌المللی اهمیتی ندارند. رای اکثریت در مجمع عمومی ماهیتی توصیه‌ای دارد و بنابراین برای اعضا الزام‌آور نیست. طبق بند ۲ مادهٔ ۲۷ منشور تصمیم اکثریت قاطع اعضای شورای امنیت تنها به مسائل مربوط به آیین کار مربوط می‌شود که نمی‌تواند تأثیری در اقتدار عالی دولتهای عضو در داخل سرزمینهایشان داشته باشد. همانگونه که گفتیم، امکان آنکه حاکمیت شورای امنیت، بدانگونه که به طور ضمنی در بند ۳ مادهٔ ۲۷ مطرح شده، جایگزین حاکمیت دولتهای ملی شود، در حال حاضر یا در آیندهٔ قابل پیش‌بینی، قابل تحقق نیست.

آیا حاکمیت تقسیم‌پذیر است؟

در ادامهٔ بحث خود به آخرین و شاید مهمترین برداشت اشتباهی می‌رسیم که پردهٔ ابهامی بر مسالهٔ حاکمیت در جهان نوین افکنده است، یعنی این باور که حاکمیت تقسیم‌پذیر است. ارائهٔ توضیحی در مورد این برداشت اشتباه می‌تواند ما را در ارزیابی نقش حاکمیت، و کلاً حقوق بین‌الملل، در سیاست بین‌المللی معاصر یاری کند. بارها شنیده‌ایم که باید «بخشی از حاکمیت خود را» به منظور حفظ صلح جهانی به سازمانی بین‌المللی تفویض کنیم، یا چنین سازمانی را در حاکمیت خود «سهیم» نمائیم، که در این صورت می‌توانیم با حفظ اساس

حاکمیت خود «حاکمیت محدودی»[1] داشته باشیم، یا برعکس این که شنیده‌ایم می‌گویند دولتهایی «شبه حاکم»[2] یا «نیمه حاکم»[3] وجود دارند. ما خواهیم کوشید که نشان دهیم مفهوم حاکمیت تقسیم‌پذیر، هم غیرمنطقی و هم از جهت سیاسی غیرممکن است، اما این مفهوم، نشانهٔ مهمی دال بر اختلاف میان روابط ظاهری و واقعی موجود میان حقوق بین‌الملل و سیاست بین‌الملل در نظام نوین دولتها است.

اگر حاکمیت به معنای اقتدار عالی باشد، منطقاً دو یا چند واحد (مثلاً چند نفر یا چند گروه، یا چند سازمان) نمی‌توانند در زمان و مکان واحدی حاکمیت داشته باشند. آنکه عالی است بنا به ضرورت منطقی بر همگان برتری دارد؛ و فرد دیگری نمی‌تواند بالاتر از او یا هم سطح او باشد. اگر ریاست جمهوری ایالات‌متحده فرماندهٔ کل قوای مسلح است، این نظر که شخص دیگری نیز (مثلاً وزیر دفاع) در اقتدار عالی رئیس جمهور در نیروهای مسلح سهیم است، منطقاً نامعقول می‌باشد. ممکن است قانون اساسی این اقتدار عالی را از نظر وظایف مختلف بین دو مقام تقسیم کند (همانگونه که طبق آئین قرون وسطی، اقتدار عالی میان امپراتور و پاپ تقسیم می‌شد) ولی باید بدانیم که در این صورت رئیس جمهور در سازمان و تأمین احتیاجات نیروهای مسلح دارای اقتدار عالی است و وزیر دفاع در زمینهٔ عملیات نظامی دارای قدرت است. اگر تقسیم واقعی اقتدار و تقسیم واقعی وظایف چنین بود، هیچکس فرماندهٔ کل قوا نبود، زیرا هیچکس از اقتدار عالی فراگیری در نیروهای مسلح برخوردار نمی‌شد. مقام فرماندهی کل قوا منطقاً نمی‌توانست وجود داشته باشد. یا رئیس جمهور با اقتدار غایی، فرماندهی نیروهای مسلح را به عهده دارد، یا شخصی دیگر، یا هیچکس. این راههای مختلف منطقاً قابل تصور است، هرچند، همانگونه که خواهیم دید، همهٔ آنها از نظر سیاسی امکان‌پذیر نیستند. اما اینکه رئیس‌جمهور و همچنین فرد دیگری در آن واحد فرماندهی کل قوا را به عهده داشته باشند، هم از

---

1. Limited Sovereignty
2. Quasi - sovereign
3. Half - sovereign

نظر منطقی تصورناپذیر است و هم از نظر سیاسی امکان‌ناپذیر می‌باشد.

بررسی نقشهای سیاسی که مرجع حاکم عملاً در داخل دولت ایفا می‌کند، روشن خواهد کرد که در واقعیت سیاسی نمی‌توان حاکمیت را تقسیم نمود. حاکمیت دال بر اقتدار عالی در زمینهٔ قانونگذاری و اجرای قانون است، به عبارت دیگر، در داخل کشور، آن اقتداری حاکم محسوب می‌شود که در صورت اختلاف نظر میان عوامل مختلف قانونگذار، مسئولیت اتخاذ تصمیم نهایی لازم‌الاجرا را داشته باشد، و در مواقع بروز بحران در زمینهٔ اجرای قانون (مثل انقلاب یا جنگ داخلی) مسئولیت نهایی در اجرای قوانین کشور را برعهده گیرد. این مسئولیت یا باید جایی باشد یا مطلقاً نباشد، ولی امکان ندارد در آن واحد در دو جا باشد. همانگونه که قاضی سودرلند[1] در پروندهٔ قضایی *«ایالات‌متحده در مقابل شرکت صادراتی کورتیس رایت»*[2] اظهارنظر کرد: «حاکمیت سیاسی نمی‌تواند بدون وجود اراده‌ای عالی در نقطه‌ای تداوم یابد. حاکمیت در هیچ کجا معلّق نمی‌ماند.»[3] اگر حاکمیت، جایی نباشد ـ و به نظر می‌رسد در برخی از قوانین اساسی، مانند قانون اساسی جمهوری چهارم فرانسه، جایی برای آن در نظر گرفته نشده ـ در مواقعی که بحرانی قانونی پیش می‌آید، یکی از مقامات مذکور در قانون اساسی، آن مسئولیت را غصب می‌کند، همانگونه که ارتش فرانسه در سال ۱۹۵۸ چنین کرد؛ یا انقلاب به شخص یا اشخاصی، مانند ناپلئون یا شورای کمیسارهای خلق، اقتدار عالی را تفویض می‌کند تا نظم و آرامش را برقرار سازند. اگر به علت امکان ارائهٔ تفاسیر مختلف از قانون اساسی، به نظر برسد که تعیین حدود حاکمیت معلّق مانده است، مبارزه‌ای سیاسی یا نظامی میان مدعیان مختلف اقتدار عالی، مساله را به نحوی حل خواهد کرد. مبارزه میان حکومت فدرال و ایالات در کشور امریکا، که به جنگی داخلی منجر شد (و مساله را به نفع حکومت فدرال حل کرد) نمونهٔ کلاسیک چنین شرایطی است.

1. Justice Sutherland
2. *The United States vs. Curtiss Wright Export Corporation*
3. 299 U.S. 304 at 316, 317 (1936).

فقط یکی از اعضای مجلس موسسان[1] در سال ۱۷۸۷ در مورد این واقعیت ساده که حاکمیت تقسیم شده منطقاً بی‌معنی و از نظر سیاسی امکان‌ناپذیر است، تردید نمود.[2] هم کسانی که معتقد بودند حاکمیت باید به ایالات تفویض شود و هم کسانی که می‌خواستند حاکمیت در اختیار حکومت مرکزی باشد شکی نداشتند که حاکمیت باید در یکی از این دو نقطه باشد، اما امکان ندارد بین این دو تقسیم شود. مدیسون[3] در نامهٔ مورخ ۸ آوریل ۱۷۸۷ خود به راندولف[4] نوشت: «به نظر من این نکتهٔ بسیار مهمی است که استقلال منفرد ایالات کلاً مغایر ایدهٔ حاکمیت واحد است».[5] جیمز ویلسون در همین مجلس موسسان اعلام کرد که، «به ما گفته‌اند که هر ایالتی حاکم است و همهٔ ایالات برابرند. بنابراین هر فردی نیز عملاً حاکم برخود است، و همهٔ انسانها طبیعتاً برابرند. آیا چنین فردی می‌تواند هنگامیکه به عضویت حکومت کشوری درمی‌آید برابری خود را حفظ کند؟ خیر. ایالتی که عضو حکومت فدرال است نیز چندان قادر به حفظ برابری نیست. اگر نیوجرسی از حاکمیتش صرف‌نظر نکند، صحبت از حکومت، بیهوده است.»[6] به گفتهٔ هامیلتون،[7] «دو حاکمیت نمی‌توانند در منطقه‌ای واحد همزیستی داشته باشند».[8] همین نکته را بعداً جان‌سی. کالون در دفاع از حاکمیت ایالات بیان داشت: «اما خود حاکمیت ـ قدرت عالی ـ را چگونه می‌توان تقسیم کرد ـ چگونه مردم ایالات مختلف می‌توانند تاحدی حاکمیت داشته باشند و تا حدی نداشته باشند ـ تا حدی عالی باشند و تا حدی نباشند، چنین امری قابل

---

۱. منظور، مجلس موسسان واضع قانون اساسی ایالات متحده است ـ م.

۲. فرد مستثنی، دکتر ویلیام اس. جانسون بود. ر.ک.

Debates on the Adoption of the Federal Constitution, Vol. V of Elliot's *Debates* (Washington, 1845), P.221.

۳. Madison (۱۷۵۱-۱۸۳۶) ریاست جمهور ایالات‌متحده ـ م.

۴. Randolph (۱۷۷۳-۱۸۳۳) سیاستمدار امریکایی ـ م.

5. Ibid., P. 107.

6. Ibid., P.177.

۷. Hamilton (۱۷۵۷-۱۸۰۴) سیاستمدار امریکایی و از نویسندگان *گفتارهایی درباب فدرالیسم* ـ م.

8. Ibid., P.202; Also P.199.

دکتر جانسون نیز علیرغم تذکراتی که به آن اشاره شد، به همین نکته نیز اشاره کرد که تنها یک حاکمیت در یک جامعه می‌تواند وجود داشته باشد.

تصور نیست. حاکمیت پدیده‌ای یکپارچه است ـ تقسیم آن به منزلهٔ نابودی آن می‌باشد.»[1] «علیرغم همهٔ آنچه که می‌گویند، من براین باورم که حاکمیت، ماهیتاً تقسیم‌ناپذیر است. حاکمیت قدرت عالی در یک کشور است. اگر بتوان از نیمه مربع یا نیمه مثلث سخن گفت، از نیمه حاکمیت نیز می‌توان صحبت کرد. در آمیختن اعمال قوای حاکمیت با خود حاکمیت، یا اعطای چنین قوایی با تسلیم آنها، اشتباه محض است.»[2]

البته این مدیسرن بود که بر عنصر کیفی اقتدار سیاسی، در مقابل تکالیف «کم یا زیاد» ناشی از معاهدات، به عنوان ویژگی شاخص حاکمیت یک حکومت (که مغایر حاکمیت حکومتهای تابع آن است) انگشت گذاشت. مدیسون در ۲۸ ژوئن ۱۷۸۷ در مجلس مؤسسان اعلام کرد:

> این استدلال مغالطه‌آمیز که از برابری دولتهای حاکم در انعقاد معاهدات اتخاذشده، ناشی از اشتباه گرفتن معاهدات محض، که تکالیف مشخص الزام‌آوری برای متعاهدین درنظر می‌گیرند و قواعد مشخصی را بر روابط اتباع آنها به طور دوجانبه حاکم می‌کنند، با پیمانی است که طی آن اقتدار فائقه‌ای ایجاد می‌شود که قوانین حکومتی دولتهای امضاکنندهٔ معاهده را وضع می‌نماید. اگر فرانسه، انگلستان، و اسپانیا معاهده‌ای برای تنظیم روابط تجاری خود با حاکم موناکو، و چهار یا پنج حاکم دیگر ازکوچکترین کشورهای اروپا منعقد کنند، بی‌تردید با آنها به عنوان کشورهایی برابر با خود برخورد می‌کنند و مقررات ناشی از معاهده را کاملاً به صورت متقابل تنظیم می‌نمایند. اما اگر شورایی از نمایندگان کشورهای بزرگ، با اختیاراتی در زمینهٔ فراهم کردن پول برای خود، جمع‌آوری سرباز، تعیین ارزش مسکوکات و غیره، تشکیل شود، چطور؟[3]

قوانین اساسی دموکراتیک، خصوصاً قوانینی که یک نظام نظارت و موازنه دارند، عمداً مسالهٔ حاکمیت را به گونه‌ای مبهم مطرح کرده‌اند و نیاز به تعیین صریح حدود قدرت حاکم را

---

1. *The Works*, John C. Calhoun, Vol. I (the General Assembly of the State of South Carolina, 1851), P.146.

2. Loc. Cit., Vol. II (The General Assembly of the State of South Carolina, 1853), P.233.

3. Ibid., P. 250; Cf. also Patterson, Ibid., P. 194.

پنهان ساخته‌اند. زیرا توجه اصلی اینگونه قوانین اساسی معطوف به ایجاد ابزاری برای تحدید و کنترل قدرت شخصی است، حال آنکه آشکارترین نمونهٔ حاکمیتی که حدود آن صریحاً مشخص شده، اقتدار بی‌حدوحصر *لویاتان* هابز است، که نه تنها سرچشمهٔ قانون محسوب می‌شود، بلکه منشا سنن و اخلاقیات نیز هست. بدین ترتیب، آموزه‌های رایج حقوق اساسی، که به حق از قدرت نامحدود سلطنت مطلقه و خطرات حکومت فردی در هراس هستند، تبعیت اقتدار حاکم از نظارت حقوقی و محدودیتهای سیاسی را با حذف حاکمیت اشتباه می‌گیرند. این آموزه‌ها در تلاش برای آنکه دموکراسی را به «حکومت قانون و نه حکومت افراد» تبدیل کنند، فراموش کرده‌اند که در هر کشور ـ دموکراتیک و غیردموکراتیک ـ باید فرد یا گروهی از افراد مسئولیت نهایی اعمال اقتدار سیاسی را برعهده داشته باشند. از آنجا که در یک حکومت دموکراتیک، این مسئولیت در مواقع عادی در حالت کمون است و به ندرت در شبکهٔ ترتیبات قانون اساسی و قواعد حقوقی مشهود می‌باشد، بسیاری بر این باورند که اصولاً مسئولیتی وجود ندارد، و اقتدار عالی در زمینهٔ قانونگذاری و اجرای قوانین، که قبلاً مسئولیت یک فرد بود، اکنون میان موسسات مختلف اما هماهنگ حکومت تقسیم شده، و در نتیجه، هیچیک از آنها از اقتدار عالی برخوردار نیست. یا آنکه اقتدار باید به ملت در کل تفویض شود، که البته عملی نیست. مع‌هذا، در مواقع بحران و جنگ، آن اقتدار عالی ابراز وجود می‌کند (چنانکه در زمان ریاست جمهوری لینکلن، ویلسون، تئودور روزولت، و فرانکلین روزولت این مساله رخ داد) و نظریه‌های مربوط به قانون اساسی را وامی‌گذارد تا پس از چنین رویدادهایی به وظیفهٔ دشوار نفی آن بپردازند.

در دولتهای فدرال، سلطنتی یا دموکراتیک، باید رضایت ایدئولوژیک هر یک از ایالات جلب شود. این ایالات که زمانی از حاکمیت برخوردار بودند، دیگر حق حاکمیت ندارند، اما از پذیرش آن بیزارند. عملکرد سیاسی برای جلب رضایت ایالات، یک نظام کلی تعارف‌آمیز در قانون اساسی ایجاد می‌نماید که احترامات خاص مقامات حکومتی و نمادهای دولتهای حاکم را تقدیم مقامات و نمادهای ایالات می‌کند، و از مفاهیم و ابزار حقوقی که تنها در اشاره به

دولتهای حاکم معنا پیدا می‌کنند، استفاده می‌نماید.[1] از آنجاکه انکار حاکمیت حکومت فدرال از نظر سیاسی و همچنین با توجه به قانون اساسی غیرممکن است، و از نظر روانی نمی‌توان پذیرفت که ایالات مختلف، دیگر از حاکمیت برخوردار نیستند، نظریهٔ قانون اساسی به سادگی حاکمیت را میان حکومت فدرال و دولتها تقسیم می‌کند، و به این ترتیب می‌کوشد میان واقعیات سیاسی و اولویتهای سیاسی سازش ایجاد کند. به همین ترتیب، هامیلتون و مدیسون، که در مجلس موسسان در سال ۱۷۸۷، موکداً تقسیم ناپذیری حاکمیت را مطرح کرده بودند، یک سال بعد در کتاب *گفتارهایی در باب فدرالیسم*، کوشیدند تا با تاکید فراوان بر تقسیم‌پذیری حاکمیت، ایالات را قانع کنند که اگرچه آنها اختیارات ناشی از حاکمیت را که در قانون اساسی جدید پیش‌بینی شده، به حکومت فدرال تفویض کرده‌اند، اما می‌توانند حاکمیت خود را حفظ نمایند.[2]

به علت همین نیاز به ایجاد پُلی ایدئولوژیک میان واقعیات سیاسی و اولویتهای سیاسی، آموزهٔ حاکمیت تقسیم شده، در حوزهٔ روابط بین‌الملل نیز از مقبولیت وسیعی برخوردار شده است. از یک سو، دولت ملی بیشتر از گذشته، سرچشمهٔ ارزشهای اخلاقی و حقوقی افراد و نقطهٔ پایان وفاداریهای دنیوی آنها است. در نتیجه، قدرت آن در میان سایر دولتها و حفظ حاکمیت آن، مهمترین کانون توجه در مسائل بین‌المللی است. از سوی دیگر، همین قدرت و حاکمیت، که در شرایط تمدن نوین با قدرت و حاکمیت سایر دولتها برخورد دارد، موجودیت تمدن، و همراه با آن، موجودیت دولتهای ملی را در معرض خطر قرار می‌دهد.

---

۱. قوانین اساسی ایالات‌متحده، اتحاد شوروی، و آلمان (۱۸۷۱) دال بر این نکته است.

۲. ر.ک

C.E Merriam, *History of the Theory of Soverignty Since Rousseau* (New York: Columbia University Press, 1900),P.161:

«البته قانون اساسی با تقسیم خاص قدرت میان حکومتهای محلی و مرکزی، و با عدم توانایی برای ارائهٔ تعریف روشن و صریحی از سرچشمهٔ نهایی قدرت حاکمیت، واقعیات سیاسی و نظریهٔ سیاسی آن عصر را منعکس می‌کند.»

در مورد پدیدهٔ کلی اختلاف میان نظریه‌های حاکمیت و واقعیت سیاسی حاکمیت، ر.ک:

Ernest Barker, *Essays on Government* (Oxford: Oxford University Press, 1945), PP. 88,89.

بدین ترتیب، از زمان پایان جنگهای ناپلئونی، بشردوستان و سیاستمداران با شدت و حدّت فزاینده‌ای کوشیده‌اند برای جلوگیری از جنگهای ویرانگری که مبارزهٔ قدرت میان دولتهای ملی نوین ایجاد می‌کند، راهی پیدا کنند. اما به تدریج، خصوصاً در سالهای اخیر، کاملاً روشن شده است که مانع اصلی در تحدید مبارزهٔ قدرت در صحنهٔ بین‌الملل، خود حاکمیت ملی است. تا زمانی که اقتدار عالی در زمینهٔ قانونگذاری و اجرای قوانین در اختیار حکومتهای ملی باشد، می‌توان گفت که خطر جنگ، خصوصاً در شرایط اخلاقی، سیاسی، و تکنولوژیک عصر ما، اجتناب‌ناپذیر است. بدین ترتیب، واقعیت سیاسی احتمال وقوع جنگی خود ـ ویرانگر، در مقابل اولویت سیاسی حفظ حاکمیت ملی قرار می‌گیرد. مردم در سراسر جهان می‌خواهند خود را از خطر جنگ برهانند، اما در عین حال، خواهان حفظ حاکمیت دولتهای متبوعشان هستند. مع‌هذا، اگر بهای صلح، تنها بخشی از حاکمیت بود و نه همهٔ آن، یا اگر برای کاهش احتمال جنگ لازم بود دولتهای ملی، سازمانی بین‌المللی را در حاکمیت خود سهیم کنند (نه آنکه کلاً حاکمیت خود را به آن تفویض نمایند) امکان داشت بتوان صلح و حاکمیت ملی را در آنِ واحد حفظ کرد.

در یک نظرسنجی عمومی که در بهار سال ۱۹۴۷ صورت گرفت، ۷۵ درصد مردم به این سؤال پاسخ مثبت دادند که: «آیا دوست دارید شاهد آن باشید که ایالات‌متحده برای حفظ صلح جهانی به نهضتی برای ایجاد نیروی پلیس بین‌المللی بپیوندد؟» البته تنها ۱۵ درصد از کل افراد و ۱۷ درصد از کسانی که موافق ایجاد نیروی پلیس بین‌الملل بودند، پذیرفتند که نیروهای مسلح ایالات‌متحده کوچکتر از نیروی پلیس بین‌الملل باشد. «تنها ۱۳ درصد مردم تمایل دارند که ایالات متحده به نیروی پلیس بین‌الملل بپیوندد و در عین حال تعداد نیروهای مسلح این کشور از تعداد نیروی پلیس بین‌الملل کمتر باشد.»[1] به عبارت دیگر، اکثریت قابل ملاحظه‌ای از مردم

---

1. *UNESCO and Public Opinion Today* (Chicago: National Opinion Research Center, 1947), Report No. 35, PP. 12 ff.

نظرسنجیهای دیگری که بعد از جنگ دوم جهانی در ایالات‌متحده و بریتانیا صورت گرفت، همین نتایج متناقض را دربرداشت. خصوصاً ر.ک:

امریکا موافق ایجاد سازمانی بین‌المللی که قادر به جلوگیری از جنگ باشد، بودند، اما تنها اقلیت کوچکی از طرفداران چنین سازمانی (و همچنین اقلیت کوچکی از کل افراد) تمایل داشتند که اقتدار عالی در زمینهٔ اجرای قوانین ـ یعنی حاکمیت ـ از ایالات‌متحده به سازمانی بین‌المللی منتقل شود. اکثریت خواهان هر دو راه بودند؛ یعنی می‌خواستند حاکمیت «تقسیم شود». ذکر این نکته حائز اهمیت است که ۳۲ درصد طرفداران نیروی پلیس بین‌الملل می‌خواستند نیروهای مسلح امریکا بزرگتر از نیروی پلیس بین‌الملل باشد، ۴۱ درصد می‌خواستند دو نیرو به یک اندازه باشند. آنها می‌خواهند حاکمیت به‌گونه‌ای منصفانه و برابر تقسیم شود، و ۵۰ درصد آن در اختیار ایالات‌متحده باقی بماند و ۵۰ درصد به سازمانی بین‌المللی داده شود.

اعتقاد به تقسیم‌پذیری حاکمیت، تجلی ایدئولوژیک این تعارض میان واقعیت سیاسی و اولویت سیاسی است. آموزهٔ تقسیم‌پذیری حاکمیت، سازش میان دو پدیده‌ای که از نظر منطقی غیرقابل جمع هستند (یعنی تسلیم و حفظ حاکمیت) و همچنین سازش میان حاکمیت ملی و نظم بین‌المللی را که تجربه نشان داده در شرایط تمدن نوین آشتی‌ناپذیر هستند، از نظر فکری امکان‌پذیر ساخته است. توصیه به تسلیم «بخشی از حاکمیت ملی» به منظور حفظ صلح، به هیچ‌وجه حقیقتی نظری را بیان نمی‌کند و مبیّن تجارب عینی سیاسی هم نیست، بلکه به مثابه آن است که به فردی توصیه شود چشمان خود را ببندد و خیال کند که می‌تواند هم خدا را داشته باشد و هم خرما را.

Peace and the Public: A Study by Mass-Observation (London, New York, Toronto: Longmans, Green and Company, 1947).

بخش هفتم

سیاست بین‌الملل در جهان معاصر

فصل بیستم
نیروی اخلاقی نوین در جهانگرایی ناسیونالیستی[1]

ناسیونالیسم کهن و نوین[2]

پیش از این به یک سنت فکری و اخلاقی جهان غرب که به کمک موازنهٔ قدرت، یکپارچگی نظام نوین دولتها را از پایان جنگهای مذهبی تا آغاز جنگ اول جهانی حفظ کرده بود اشاره نموده، این سؤال را مطرح کردیم که از این میراث و سنت فکری امروزه چه مانده است و در دوران بعد از جنگ دوم جهانی، چه نوع اجماعی[3] عامل وحدت کشورهای جهان بوده است؟[4]

تنها یک پاسخ می‌توان برای این سؤال یافت و آن این که امروزه محدودیتهای اخلاقی که باید در قدرت‌طلبی‌های جهانی وجود داشته باشد از تمام ادوار تاریخ نظام نوین دولتها ضعیفتر است. جامعهٔ بین‌المللی واحدی که در سده‌های هفدهم و هیجدهم وجود داشت، جای خود را به پاره‌ای جوامع ملی داده است که بیشترین میزان یکپارچگی اجتماعی را برای اعضای خود تأمین می‌کنند. در نتیجه، اخلاق بین‌المللی‌ای که در قرون گذشته قدرت‌طلبی دولتها را، به استثنای محدودیتهای جزیی، در حدّ معینی حفظ می‌کرد جای خود را به اخلاق دولتهای منفرد داده است. این نوع اخلاق نه تنها هیچگونه تعهد اخلاقی دیگری را نمی‌پذیرد، بلکه خواستار آن است که تمام جهان آن را به رسمیت بشناسند. افکار عمومی جهان، تنها یک شبح ایدئولوژیک است

---

1. The New Moral Force of Nationalistic Universalism

۲. در این بخش مباحث راجع به مسالهٔ ناسیونالیسم و جهانگرایی ناسیونالیستی را که مطرح کرده بودیم، بسط بیشتری می‌دهیم.

3. Consensus

۴. ر.ک: بخش پنجم.

و حتی فاقد استحکام موجود در ارزیابیها و واکنشهای مشترکی است که حداقل در اشرافیت بین‌المللی[1] سایر دورانها وجود داشت. قواعد حقوق بین‌الملل، بخش اعظم موجودیت خود را مدیون حاکمیت دولتهای منفرد است. تحدید این حاکمیت از طریق ضمانتهای حقوقی یکی از وظایف اصلی قواعد حقوق بین‌الملل می‌باشد. این قواعد نه تنها قدرت‌طلبیهای کشورهای مختلف را محدود نمی‌کنند، بلکه سعی می‌شود که تعهدات حقوقی هر دولت در قبال سایر دول، تأثیر زیانباری بر جایگاه قدرت آن نداشته باشد. حاکمیت در اصطلاح حقوقی، دولت را مرجع نهایی وفاداریهای دنیوی فرد، قویترین نیروی اجتماعی و نیز مرجع عالی وضع و اجرای قوانین مربوط به شهروندان می‌داند.

نیروهای فراملیتی[2] (مانند ادیان جهانی، بشردوستی، جهان وطنی[3]) و سایر سازمانها، نهادها و پیوندهای شخصی که افراد را ورای مرزهای ملی به هم می‌پیوندند، بسیار ضعیفتر از نیروهایی هستند که ملتها را درون مرزهایشان محدود می‌کنند و آنان را از بقیهٔ ابنای بشر جدا می‌سازند. تضعیف این نیروهای فراملیتی، که اعمال محدودیتهای مؤثر بر سیاست خارجی دولتها مستلزم تقویت آنها است، نتیجهٔ فرعی و منفی نیروی مثبت عظیمی به نام ناسیونالیسم است که چهرهٔ سیاسی عصر ما را شکل می‌دهد. ناسیونالیسم، که به نوعی با سیاست خارجی هر یک از دولتها عجین شده، قادر به تحدید این سیاستها نیست؛ و خود نیز باید محدود گردد. ناسیونالیسم از سویی محدودیتهایی راکه از اعصار پیشین به ما رسیده، اگر نابود نکرده باشد، بشدت تضعیف نموده است، و، از سوی دیگر، قدرت‌طلبی هر یک از دولتها را با وجدانی آرام و اشتیاقی مسیحایی همراه کرده است. توان و تمایلی که دولتهای امروزی با الهام از ناسیونالیسم برای نیل به سلطهٔ جهانی دارند در قرن نوزدهم وجود نداشت.

ناسیونالیسم اواخر قرن بیستم، اساساً با آنچه که سنتاً تحت این نام خوانده می‌شود و در

---

1. International Aristrocracy
2. Supranational Forces
3. Cosmopolitanism

جنبشها و دولتهای ملی قرن نوزدهم به اوج خود رسیده بود، تفاوتی اساسی دارد. ناسیونالیسم سنتی در صدد بود که ملتها را از سلطهٔ بیگانه رها کند و دولتی ملی ایجاد نماید. آرمانهای ملی با اتحاد آحاد ملت در یک دولت تحقق می‌یافت و برای ناسیونالیسم به تعداد ملتهایی که خواستار ایجاد یا حفظ دولتی ملی بودند، فضای کافی وجود داشت.

بنابراین، اساساً ناسیونالیسم در قرن نوزدهم در دو نوع کشمکش بین‌المللی دخالت داشت. کشمکشهای میان یک ملت و اربابی بیگانه ـ مانند ملل بالکان و ترکیه، ملل اسلاو حوزهٔ دانوب و پادشاهی اتریش ـ مجارستان، و لهستانیها و روسیه ـ و کشمکشهای میان چند ملت برای تحدید حدود «مناطق تحت سلطهٔ»[1] خود ـ مانند رقابت میان آلمانیها، از یک سو، و لهستانیها و فرانسویها، از سوی دیگر. کشمکشهای بین‌المللی قرن نوزدهم یا ناشی از تفاسیر متفاوت از «اصل ملیت»[2] و یا حاصل امتناع از پذیرش این اصل بود. حتی تا دوران پس از جنگ اول جهانی این امید وجود داشت که وقتی همهٔ ملتها دولتهای ملی خود را به وجود آوردند، جامعه‌ای مرکب از ملل خوشنود [از وضع موجود] ایجاد شود و ابزار حفظ خود را در اصل حقوقی و اخلاقی تعیین سرنوشت ملی جستجو کند.

اگر انگیزهٔ ملتهای تحت ستم و رقیب قرن نوزدهم و نبرد مهلک ابرقدرتهای اواخر قرن بیستم را تحت یک عنوان قرار دهیم، بر دگرگونی بنیادینی، که عصر ما را از اعصار پیشین جدا می‌سازد، پرده‌ای از ابهام کشیده‌ایم. تنها وجه اشتراک ناسیونالیسم نوین (که به واقع نوعی جهانگرایی ناسیونالیستی است) و ناسیونالیسم قرن نوزدهم آن است که هر دو، ملت را به عنوان مرجع غایی پیوندها و رفتارهای سیاسی تلقی می‌کنند. مقایسهٔ بین این دو نوع ناسیونالیسم در ورای این وجه اشتراک، قیاس مع‌الفارق است. از نظر ناسیونالیسم قرن نوزدهم، ملت هدف غایی رفتار سیاسی و آخرین نقطهٔ توسعهٔ سیاسی است که در ورای آن ناسیونالیسم (سایر ملتها) با

1. Spheres of Dominion
2. National Principle

اهدافی مشابه و به همین اندازه موجّه وجود دارد. از نظر جهانگرایی ناسیونالیستی اواخر قرن بیستم، ملت سرآغاز رسالتی جهانی است که هدف غایی آن به مرزهای جهان سیاسی می‌رسد. ناسیونالیسم صرفاً خواهان [تشکل] یک ملت در یک دولت است، اما جهانگرایی ناسیونالیستی عصر ما خواستار آن است که یک ملت یا یک دولت حق داشته باشد ارزشها و معیارهای رفتاری خود را به سایر ملتها تحمیل کند.

دامنهٔ این پدیدهٔ زیانبار ضرورتاً کاهش نمی‌یابد، و ممکن است با ترکیب تعدادی از ملتها در واحدی فراملی، افزایش نیز بیابد. برای مثال، دولتهای اروپای غربی ضعیفتر از آن هستند که هر یک به تنهایی بتوانند در جهانگرایی ناسیونالیستی نوین، نقش پیشتازانهٔ کارآیی بیابند. دیگر آن زمان گذشته است که فرانسویها یا آلمانیها می‌توانستند سودای آن را داشته باشند که طرحی نو در جهان دراندازند. با این حال، اگر دولتهای اروپای غربی می‌توانستند متحد شوند و واحد سیاسی و نظامی نوینی با تواناییهایی بارز تشکیل دهند، قادر می‌شدند پایهٔ قدرت[1] لازم را برای روحیهٔ صلیبی نوین در سراسر اروپای غربی تأمین کنند تا با جهانگرایی ناسیونالیستی سایر کشورها به رقابت برخیزند. بی‌تردید دولت ملی سنتی با توجه به شرایط تکنولوژیکی و نظامی جهان معاصر، کارایی خود را از دست داده است. با این حال، در عین تلاش برای آنکه واحدی بزرگتر، که با شرایط نوین هماهنگی بیشتری داشته باشد، جایگزین دولت ملی گردد باید دقیقاً توجه نمود که این واحد نوین، صرفاً وسیله‌ای مؤثرتر برای ناسیونالیسم صلیبی عصر ما نباشد.

گرچه جهانگرایی ناسیونالیستی (به علت ماهیت و آرمانهای جهانی‌اش) به یک ملت مربوط می‌شود، اما این ملت، یک ملت خاص نیست. اتحاد جماهیر شوروی حقیقتاً وسیله‌ای بوده است که کمونیسم کوشیده از طریق آن جهان را تغییر دهد. اما نمی‌توان گفت که فردا، حداقل در آسیا، چین یا کشور دیگری جانشین شوروی نخواهد شد. ناسیونالیسم قرن نوزدهم بواقع از ماهیت و آرمانهای خاص ملتی خاص نشات می‌گرفت و اگر از آن جدا می‌شد، مفهوم و کارکرد

1. Power Basis

خود را از دست می‌داد. جهان‌گرایی ناسیونالیستی عصر ما از این جنبه نیز چیز دیگری است. جهان‌گرایی، ناسیونالیستی مذهبی دنیوی است که با توجه به تفسیر آن از ماهیت و سرنوشت انسان و تعهد مسیحایی آن برای رستگاری نوع بشر، جهان‌گرا است. در هر زمان خاصی، ملتی خاص پرچمدار آن می‌شود، اما در اصل هر ملتی [بالقوه] می‌تواند این پرچم را در دست گیرد. بدین ترتیب، براساس وضعیت قدرت و روحیهٔ ملتها، دعوی سلطهٔ جهانی که به نام ناسیونالیسم صلیبی نوین صورت می‌گیرد، ممکن است از ملتی به ملتی دیگر منتقل شود.

تلاش برای نفوذ در افکار انسانها[1]

این نیروی اخلاقی نوین جهان‌گرایی ناسیونالیستی، بُعد جدیدی به ساختار سیاست بین‌الملل بخشیده است: بعد جنگ روانی[2] یا تبلیغات. البته استفاده از تبلیغات در راه (اهداف) سیاست خارجی، پدیده جدیدی نیست. از زمانهای بسیار قدیم، از تبلیغات به طور پراکنده و در سطح محدودی در راه این اهداف استفاده می‌شد. گروههای حاکم بر دولت ـ شهرهای یونان و ایتالیا می‌کوشیدند با جلب حمایت بیگانگانی که به فلسفهٔ سیاسی آنها علاقه داشتند و همچنین با اشاعهٔ آیین خود در میان آنان، در صحنهٔ نبرد سیاسی به پیروزی نائل شوند. در کشمکشهای مذهبی سده‌های شانزدهم و هفدهم و نیز در جنگهای فرانسهٔ انقلابی، بهره‌گیری از علائق مذهبی و فلسفی و استفاده از طرفداران فلسفه و مذهب خودی در میان بیگانگان در جنگهای سیاسی و نظامی به سلاحی کاراتبدیل شده بود. شاهزادهٔ پروتستانی که می‌توانست مخالفین کاتولیکش را به کیش خود درآورد، یا از علائق مذهبی اقلیت پروتستان به نفع اهداف سیاسی و نظامی خود بهره گیرد، می‌توانست بدون شلیک یک گلوله (اگر نگوییم در یک جنگ) حداقل در یک نبرد، پیروز گردد. احتمالاً پذیرش عقاید انقلاب فرانسه [از سوی گروهی از افراد دشمن] در تقویت

---

۱. ر.ک به بخش پایانی فصل نهم.

2. Psychological Warfare

سیاست خارجی فرانسهٔ انقلابی نقش فعالی داشت.

تبلیغات در دوران معاصر، از نظر کمی و کیفی، با تبلیغات در اعصار گذشته متفاوت است. دامنه و تأثیر تبلیغات، از جنگ دوم جهانی به بعد، به علت تکنولوژی نوین به شدت افزایش یافته است. تبلیغات در سیاست خارجی، هماهنگ با ابزار سنتی دیپلماسی و نیروی نظامی، به ابزاری مستقل تبدیل شده است. بدین ترتیب طی دوران یکپارچگی کمونیسم، کمونیستها در سراسر جهان از سیاست خارجی شوروی حمایت می‌کردند، و هواخواهان دموکراسی، اگر فعالانه از سیاست خارجی ایالات‌متحده جانبداری نمی‌کردند، حداقل با سیاست خارجی شوروی مخالف بودند. هرجا تعداد کمونیستها زیادتر بود، حمایت از سیاست خارجی شوروی نیز شدیدتر بود، و موفقیتهای سیاست خارجی ایالات‌متحده تا حد زیادی به وسعت و توان عقاید ضد کمونیستی در سراسر جهان بستگی داشت. نتیجهٔ انتخابات یا جنگ داخلی، روند آتی سیاست خارجی یک کشور را تعیین می‌نمود. اگر حزب کمونیست در کشوری به پیروزی می‌رسید، آن کشور با شوروی متحد می‌شد؛ اگر احزاب دموکراتیک پیروز می‌شدند، کشور یا غیر متعهد می‌ماند و یا به حمایت از ایالات‌متحده برمی‌خاست. پیشگیری از ایجاد تغییرات نامطلوب در توزیع قدرت در سایر کشورها، و پیشبرد تغییرات مطلوب، از نظر طرفهای رقیب در مبارزهٔ فلسفه‌های سیاسی برای جلب وفاداری انسانها، اهمیتی حیاتی یافته است.

جنگ روانی یا تبلیغات، درکنار دیپلماسی و نیروی نظامی، سومین وسیله‌ای است که سیاست خارجی می‌کوشد از طریق آن به اهداف خود نائل شود. هدف غایی سیاست خارجی، صرف‌نظر از ابزاری که در این راه بکار می‌گیرد، همیشه یکسان است: پیشبرد منافع خود از طریق ایجاد تغییر در ذهن دشمن. در راه رسیدن به این هدف، دیپلماسی از نیروی اقناعی تشویق و تهدید، براساس ارضا یا نفی منافع استفاده می‌کند؛ نیروی نظامی از اعمال فشار فیزیکی بصورت خشونت بالفعل، بمنظور نیل به منافع خاص بهره می‌گیرد. تبلیغات به منزلهٔ خلق عقاید ذهنی، ارزشهای اخلاقی، و اولویتهای عاطفی و بهره‌گیری از آنها در راه دفاع از منافع خود

است. بنابراین، سیاست خارجی، تلاشی است برای نفوذ در افکار انسانها. و تبلیغات می‌کوشد به جای تغییر افکار انسانها از طریق تغییر منافع یا خشونت فیزیکی، مستقیماً افکار انسانها را شکل بدهد.

دیپلماسی و جنگ، سابقه‌ای طولانی و مداوم در تاریخ دارند؛ بنابراین، درک نظری اصول و مبانی آنها بسیار پیشرفته‌تر است. تبلیغات، به عنوان ابزاری مستقل در سیاست خارجی، پدیده‌ای نوظهور است؛ و نشانه‌های جوانی در نظریه و عملکرد آن مشهود می‌باشد.

اصول سه‌گانهٔ تبلیغات

چه اصول بنیادینی باید به کمک سلاح تبلیغات فرآیند تسخیر ذهن‌ها را هدایت کنند؟ سه مساله هست که از جنبهٔ نظری، مبهم است و در عمل با سوء مدیریت روبرو می‌شود و توضیحاتی در مورد آنها لازم است. نخست رابطهٔ میان محتوای تبلیغات و تأثیر آن است؛ دوم، رابطهٔ میان تبلیغات و تجارب دوران زندگی و منافع کسانی است که مخاطب تبلیغات قرار می‌گیرند، و سوم، رابطهٔ میان تبلیغات و سیاست خارجی است که تبلیغات ابزار آن بشمار می‌آید.

۱. موفقیت مکاتب فلسفی بزرگی که در گذشته ذهنیت انسانها را تسخیر کرده بودند و آنان را به سمت عمل سیاسی سوق می‌دادند (مانند آرمانهای انقلاب امریکا و انقلاب فرانسه، و شعارهای بلشویسم و فاشیسم) ناشی از حقانیت مکتب نبود بلکه بخاطر باور به حقانیت آن بود. این آرمانها به مخاطبین خود، چیزی را می‌دادند که آنها انتظار داشتند، چه از نظر شناختی و چه از جنبهٔ عملی. تردیدی نیست که نظریه‌های نژادی[1] نازیسم از بن باطل بودند؛ با اینحال تلاش انسان‌شناسان[2] معروف برای جلوگیری از نفوذ این نظریه‌ها در افکار عامهٔ‌مردم ناکام ماند. تفسیر

---

1. Race Theories
2. Anthropologists

اقتصادی از جنگ و امپریالیسم نیز به وضوح با حقایق مشهود تعارض دارد، اما تقریباً امکان ندارد باور مردم به آنها ریشه‌کن شود.

نادرستی بارز این نظریه‌ها تأثیری در موفقیت یا شکست آنها نداشت، بلکه توانایی آنها در ارضای نیازهای عمیق سیاسی و فکری انسانها بود که موفقیت آنها را تعیین می‌نمود. اقتدارطلبی[1] عقیم ملت آلمان از تئوریهای باطل نژادی به عنوان ابزاری بهره می‌گرفت تا به آلمانیها ثابت کند که آنها ماهیتاً بر همگان برتری دارند، و با اتخاذ سیاستهای درست می‌توانند در عمل نیز بر سایر ملتها تفوق یابند. نظریه‌های نژادی بر آن بودند که تا زمان تحقق این برتری [در سطح جهانی] لازم است ملت آلمان، تفوق خود بر اقلیتهای داخل آلمان را بیازماید، و ظاهراً توفیق اجتناب‌ناپذیر این آزمون، گواهی عینی بر حقانیت نظریه‌های نژادی بود.

به همین ترتیب، تفسیر اقتصادی از جنگ و امپریالیسم نیز نیازهای عمیق فکری و سیاسی انسانها را ارضا می‌کند. افکار عامهٔ مردم از پیچیدگی حیرت‌آور روابط بین‌الملل در دوران معاصر به تنگ آمده، خواستار توضیحی ساده و معقول است. تفسیر اقتصادی، با ارائهٔ چنین توضیحی به افکار عمومی آرامش می‌بخشد و نقشی مشابه نظریه‌های نژادی برای رفتار سیاسی ایفا می‌کند. تفسیر اقتصادی از جنگ و امپریالیسم، «جنگ افروزان وال استریت»[2] و یا «تولیدکنندگان جنگ‌افزار» را نهادی معرفی می‌کند که به سهولت قابل دسترسی است و رفتار سیاسی می‌تواند، به نوعی، از آن به منظور عمل مشخصی استفاده کند. براساس این نظریه، می‌توان اقداماتی برای «رفع سودآوری جنگ» و یا تحدید تجارت با متخاصمین صورت داد. به نظر می‌رسد که با انجام این اقدامات، تهدید امپریالیسم و جنگ از بین می‌رود، و افکار عمومی از دو جنبه اقناع می‌شود و آرامش می‌یابد، یکی از این نظر که سیاست بین‌الملل را در کل درک می‌کند، و دیگر آنکه می‌داند براساس این شناخت، عمل نموده است.

---

1. Authoritarianism
2. War Mongers of Wall Street

رابطهٔ دقیقی میان حقانیت یک فلسفهٔ سیاسی و تأثیر آن در تبلیغات سیاسی وجود ندارد. گاه، فلسفه‌ای سیاسی که فرضیه‌ها و استنتاجات نادرستی دارد، ذهن توده‌های وسیعی از مردم را تسخیر می‌کند. یک فلسفهٔ سیاسی نمی‌تواند در تلاش برای نفوذ در ذهن انسانها صرفاً بر نیروی حقایق ذاتی خود متکی باشد، بلکه باید بکوشد رابطه‌ای دقیق میان این حقایق و افکار انسانهایی که می‌کوشد در آنها نفوذ کند، ایجاد نماید. تجارب دوران زندگی و منافعی که موجب پذیرش باورهای سیاسی از سوی انسانها می‌شود این رابطه را ایجاد می‌نماید.

۲. فلسفه‌های سیاسی مدعی در اختیار داشتن حقایقی هستند که همیشه و همه جا معتبر است، حال آنکه انسانها صرفاً در زمانی خاص و براساس شرایطی که در آن زندگی می‌کنند، برخی از عقاید را می‌پذیرند. همانگونه که دیدیم،[1] این شرایط هم از نظر زمانی و هم به لحاظ گروههای مختلف مردم در زمانی خاص، بسیار متفاوتند.

کمونیسم، در مواردی که رفع نابرابری، عاجل‌ترین آرمان جامعه بوده است، اصول برابری اجتماعی و اقتصادی و سیاسی را مطرح کرده و توفیق هم یافته است، اما توفیق فلسفه غرب در مواقعی بوده که آزادی سیاسی بیش از هر چیز دیگر مطلوب مردم بوده است. بدین ترتیب، کمونیسم در تلاش برای نفوذ در افکار مردم اروپای مرکزی و شرقی ناکام مانده و دموکراسی تا حد زیادی در آسیا با شکست روبرو شده است. در اروپای مرکزی و شرقی، با توجه به تجاربی که ملتهای آن منطقه از قساوت ارتش سرخ و پلیس مخفی روسیه داشتند، تعهدات کمونیستها مبنی بر ایجاد مساوات را نمی‌پذیرفتند. کمونیسم در این مناطق، تنها در میان مردمی موفق شد که براساس تجارب خود، برابری، خصوصاً در حوزهٔ اقتصادی، را مهمتر از آزادی می‌دانستند.

از سوی دیگر، علت شکست دموکراسی در آسیا آن بود که جاذبهٔ آن تا حد زیادی از تجارب دوران زندگی و منافع ملتهای آسیا جدا بود. خواست ملل آسیا بیش از هر چیز، آزادی از

---

۱. ر.ک به فصل هفدهم.

استعمار غرب بود. با توجه به اینکه فلسفهٔ دموکراسی مغایر با تجارب ملتهای آسیایی بود، دموکراسی برای موفقیت در نبرد عقاید در آسیا چه شانسی داشت؟ در گزارشی که در تاریخ ۳۰ سپتامبر ۱۹۵۰ در روزنامهٔ *شیکاگو دیلی‌نیوز*،[1] به قلم فرد اسپارکس[2] آمده، اهمیت جدایی تبلیغات سیاسی از تجربه‌های عامهٔ مردم، به خوبی روشن می‌شود:

پریروز کشاورز فقیری را نزدیک سایگون دیدم. بوسیلهٔ مترجم از او پرسیدم که نظرش راجع به آمدن امریکاییها به هندوچین چیست. او گفت:

سفیدپوستها به سفیدپوستها کمک می‌کنند. شما به فرانسویها اسلحه می‌دهید تا به کمک آن مردم ما را به قتل برسانند. ما می‌خواهیم از شر خارجیها رها شویم و ویت‌مینه ... داشت به آرامی فرانسویها را بیرون می‌راند.

گفتم: «نمی‌دانی که پشت سر ویت‌مینه هم سفیدپوستانی هستند؟ نمی‌دانی که هوشی‌مینه از روسها دستور می‌گیرد»؟

او گفت: «من در سایگون، امریکاییها و فرانسویها را دیده‌ام. هیچوقت نشنیده‌ام که سفیدپوستی همراه ویت‌مینه باشد.»

اهمیت این داستان آن است که تا حد زیادی مبین واکنش آسیا نسبت به عقاید غرب می‌باشد. پیامدهای مهلک این واکنش در هیچ کجا به شدت و جدیت چین نبوده است؛ زیرا در هیچ جا تضاد میان فلسفه و تجارب مردم به این شدت نبوده است. وقتی از سلاحهای امریکایی برای کشتار چینیها استفاده شد و هواپیماهای امریکایی شهرهای ساحلی چین را بمباران کردند، سابقهٔ ضد امپریالیستی یک قرنی ایالات‌متحده و حسن‌نیتی که در چین آفریده بود، یک شبه از بین رفت. در گزارشی در مجلهٔ *اکونومیست*، چاپ لندن، با اشاره به حملات هوایی ناسیونالیستها به شانگهای،[3] آمده است:

مطبوعات، این حملات را دقیقاً همانگونه که به «بقایای نوکران مرتجع» تایوان نسبت می‌دادند، کار «امپریالیستهای امریکایی» نیز می‌دانستند. این حملات در عین حال که ایمانی

---

1. *Chicago Daily News*
2. Fred Sparks
۳. Shang-hai بندر و شهر صنعتی مهم چین در ساحل شرقی دریای چین ـ م.

را که هنوز تا حدی میان افراد کم سواد، نسبت به جیان[1]، باقی مانده بود، نابود کرد، ایمان نسبت به امریکا را نیز که هنوز در برخی محله‌ها تبلیغ می‌شد، از بین برد.

در اینجا نیز خصایص درونی عقاید امریکاییها براساس حقانیت یا قابلیتهای آن، به هیچوجه عامل موفقیت یا شکست آن در نبرد عقاید نبود، بلکه عدم تناسب آشکار تبلیغات دموکراتیک با توجه به تجارب عامهٔ مردم، عامل تعیین‌کننده محسوب می‌شد. سیاستهایی که ایالات متحده از آنها پشتیبانی می‌کرد و یا به نظر می‌رسید آنها را مورد تائید قرار می‌دهد، موفقیت این کشور را در نبرد عقاید ناممکن می‌ساخت.

۳. در جنگ روانی، خط‌مشی سیاسی سه وظیفه برعهده دارد. اولاً باید اهداف و طریق وصول به آنها را تعریف کند، ثانیاً، باید آرمانهای عمومی کسانی را که مخاطب تبلیغات قرار می‌گیرند، با توّجه به اهداف و روش خود، بشناسد. ثالثاً، باید مشخص سازد که جنگ روانی تا چه حد می‌تواند خط‌مشی سیاسی را تقویت کند.

ضعف روانشناختی غرب در آسیا، به غیر از عللی که قبلاً ذکر شد، از ضعف خط‌مشی‌های سیاسی آن نیز ناشی می‌شود. از آنجاکه غرب از اهداف خود و روشهای نیل به آن اطمینان ندارد، در سیاستهای روانی خود بیش از حدّ به تعمیم‌های دموکراتیک پناه می‌برد. بدین ترتیب در تبلیغات غرب، معمولاً بر فضایل و حقایق دموکراسی و نواقص و اشتباهات بلشویسم تاکید می‌شود.

همین گرایش به تجریدهای اخلاقی و فلسفی مانع بررسی عینی خواستهای بقیهٔ مردم می‌شود. اطمینانی که ما، عموماً، نسبت به حفظ جان خود در مقابل خطر مرگ از طریق خشونت یا بی‌غذایی و بی‌پناهی داریم، موجب می‌شود ارضای این نیازهای زیست‌شناختی را مسلم فرض کنیم. ما پس از توجه کافی به حفظ حیات، کانون افکار و تلاشهای خود را متوجه

۱. Chiang Kai-Shek چیانگ‌کای‌شک یا جیان چیه شه، رهبر چین ملی که پس از روی کارآمدن حزب کمونیست، در تایوان دولت چین ملی را تشکیل داد ـ م.

حفظ آزادی و جستجوی شادکامی می‌کنیم. این مساله برای ما خیلی طبیعی است، ولی از این تجربهٔ محدود که تابع شرایط زمانی و مکانی خاصی است، اصلی عام می‌سازیم و آن را همیشه و همه جا معتبر می‌دانیم. و از اینجا، به طور ضمنی، فرض را بر این می‌گذاریم که هرچه را ما قطعی می‌دانیم، همهٔ انسانها هم آن را مسلم فرض می‌کنند، و آنچه ما در راه آن تلاش می‌کنیم، هدف و آرمان همهٔ انسانها است. با وجود این، قبلاً نشان داده‌ایم که چگونه تجارب متفاوت انسانها، برمبنای اصول روانی مشترک، ساختاری از آرمانهای سیاسی متفاوت بنا می‌کند.

بنابراین، توفیق دموکراسی غرب برای اقناع آسیا و اروپا به ایجاد دو گونه روابط متفاوت بستگی دارد؛ یکی رابطهٔ میان آرمانهای آن ملتها و خط‌مشی‌های سیاسی غرب، دیگری رابطهٔ میان آن خط‌مشی‌ها و تبلیغ کلامی[1] آنها. در مواردی خاص، می‌توان یک هماهنگی نسبی میان عوامل مذکور ایجاد کرد. برپایی جنگ سیاسی علیه آلمان نازی در مناطق اشغالی اروپا طی جنگ دوم جهانی، مسالهٔ نسبتاً ساده‌ای بود. تمایلات مردم و همچنین سیاستهایی که سازمان ملل متحد تعقیب می‌نمود به وضوح تعریف شده بودند و هر دو در صدد نابودی نازیسم بودند و این اهداف را می‌شد به سهولت در قالب کلمات بیان نمود. به همین ترتیب، خط‌مشی‌های سیاسی و نظامی که معطوف به حفظ وضع موجود ارضی اروپا در مقابل توسعه‌طلبی شوروی است، مبیّن تمایلات مردم اروپای غربی می‌باشد و در قالب آموزهٔ ترومن،[2] طرح مارشال،[3] و اتحادیهٔ آتلانتیک،[4] بیان می‌شوند. وظیفهٔ جنگ روانی در اروپای شرقی، آسیا، و شوروی به این سهولت صورت نمی‌گیرد و با دو معضل بنیادین روبرو است: نخستین معضل به تعارض میان

---

1. Verbal Propagation

۲. Truman Doctrine آموزه‌ای که از سوی هری‌ترومن، رئیس جمهور ایالات‌متحده، پس از جنگ دوم جهانی مطرح شد و هدف آن حفظ وضع موجود در کشورهای غیرکمونیستی و جلوگیری از توسعهٔ کمونیسم در این کشورها، از طریق کمکهای مالی و نظامی به حکومتهای غیرکمونیستی حاکم بود ـ م.

۳. Marshall Plan طرحی که پس از جنگ دوم جهانی از سوی جورج مارشال، وزیر خارجه ایالات‌متحده برای بازسازی اروپا ارائه شد تا مانع استفادهٔ کمونیستها از اوضاع نابهنجار اقتصادی در کشورهای اروپایی گردد ـ م.

۴. Atlantic Alliance اتحادیهٔ ضدکمونیستی کشورهای حوزهٔ اقیانوس اطلس ـ م.

خط‌مشی سیاسی خاص در یک منطقه و نوع جنگ روانی که در منطقهٔ دیگری برپا شده، مربوط می‌شود. دومین معضل از این مسأله ناشی می‌شود که نمی‌توان یک خط‌مشی سیاسی مفروض را صرفاً با اتکا به جنگ روانی پیش برد.

نخستین معضل را می‌توان با مثالی در مورد رابطهٔ میان آنچه قبلاً هدف سیاست امریکا در اروپای شرقی تلقی می‌شد، و هدف جنگ روانی امریکا علیه شوروی نشان داد. هدف سیاست امریکا در دههٔ ۱۹۵۰ در اروپای شرقی، آزاد ساختن ملتهای اروپای شرقی از سلطهٔ روسیه بود. در آن زمان، هدف جنگ سیاسی امریکا علیه شوروی آن بود که، براساس اهداف واقعی امریکا، در ورای حکومت شوروی به مردم روسیه روی آورد، و به این ترتیب، از طریق فشار افکار عمومی روسیه، شوروی را به تجدید نظر در سیاستهایش وادارد. مع‌هذا، هدف آزادسازی[1] ملتهای اروپای شرقی، خصوصاً لهستان و دولتهای بالتیک،[2] در تضاد با آرمانهای ملی چند صد سالهٔ روسیه قرار دارد، که هیچگاه در مورد آنها میان حکومت و مردم روسیه اختلاف نظری وجود نداشته است. سیاستی در اروپای شرقی که در صدد بود با تمایلات حکومت و همچنین مردم روسیه به مخالفت برخیزد، برای ایجاد شکاف میان مردم روسیه و حکومت شوروی، از طریق جنگ روانی، هیچ شانسی نداشت. در چنین شرایطی، وظیفهٔ یک سیاست جامع آن است که اولویت اهداف را مشخص کند و سپس اهداف جنگ سیاسی را تابع اهداف جنگ روانی قرار دهد، یا بالعکس.

مثال بارز دومین معضل را می‌توان در تأثیر تبلیغاتی مداخلهٔ امریکا در هندوچین یافت. تأثیرات روانی فوری این مداخله برای ایالات‌متحده نامطلوب بود. آنچه که زارع هندوچینی به آقای اسپارکس گفته بود، بازتابی گسترده یافت. اهمیت مفاد این گفتگو در این نکته نهفته است که ایالات‌متحده نمی‌توانست مسئولیت روانی ناشی از این مداخله را از طریق اقدامات متقابل[3] و

---

1. Liberation

۲. Baltic States، منظور سه کشور لتونی، لیتوانی، و استونی است ـ م.

3. Counter Measures

عاجل روانی خنثی سازد. تأثیرات روانی ناشی از مداخلهٔ سفیدپوستان در مسائل آسیا به سبک سنتی امپریالیسم غرب را صرفاً می‌توان با اتخاذ خط‌مشی‌های سیاسی، نظامی و اقتصادی تکذیب کرد که با تجارب مردم هندوچین از مداخلهٔ سفیدپوستان عمیقاً تفاوت داشته باشد. انجام این مهم از طریق جنگ روانی میسر نیست. در چنین مواردی، تبلیغات راه حلی فوری برای سلب مسئولیت روانی ناشی از یک خط‌مشی مفروض سیاسی یا نظامی محسوب نمی‌شود، و باید با اتخاذ سیاستهایی که می‌تواند مقدمات روانی لازم را برای تبلیغات موفقیت‌آمیز آتی فراهم کند، این مهم را به انجام رساند.

در چنین موقعیتی، کمکهای اقتصادی و فنی به مناطق توسعه نیافته از اهمیت خاصی برخوردار است، زیرا این کمکها، دقیقاً از این نظر که واقعاً عملی می‌گردند با تبلیغات صرف تفاوت دارند. به جای آنکه به ملتهای دیگر بگوییم چه می‌توان کرد، یا در سایر کشورها چه می‌شود، با اعطای کمک، نویدها و قولهای تبلیغاتی را درجا عملی می‌سازیم. مع‌هذا، برای آنکه کمک اقتصادی و فنی، به عنوان سلاح تبلیغاتی، کارایی لازم را داشته باشد، باید دو نیاز را برآورده سازد.

اولاً، این کمکها باید در درازمدت به نفع کسانی باشد که به آنان اعطا می‌شود، به علاوه آنها باید این مساله را درک کنند. غالباً به علت مقاومت سیاسی و فرهنگی در مقابل توسعهٔ اقتصادی، کمک خارجی نمی‌تواند در این زمینه به توفیقی برسد. عدم توسعهٔ اقتصادی غالباً ناشی از دلایل طبیعی نیست، بلکه این نظام سیاسی حاکم است که منافع خود را در تداوم عقب‌ماندگی می‌بیند. برای مثال، احتمال آن نمی‌رود که نظام سیاسی که قدرت آن ناشی از نظام ارباب و رعیتی[۱] است، با اقدام به برنامهٔ اصلاحات ارضی، تیشه به ریشهٔ خود بزنند. اگر گروههای اجتماعی مخالف با توسعهٔ اقتصادی کمکهای خارجی را جذب کنند، این کمکها صرفاً موجب

---

۱. Absentee Ownership of Land منظور به طور خاص نظام مالکیتی است که در آن مالک خارج از محدودهٔ ملک بسر می‌برد ـ م.

تقویت نیروهای طرفدار حفظ وضع موجود خواهد شد و شکاف میان فقیر و غنی را بیشتر می‌کند. عقب‌ماندگی اقتصادی نیز ممکن است ناشی از عوامل فرهنگی (مانند بی‌اعتقادی نسبت به امکان ترقی یا فایدهٔ پس‌انداز) باشد که مانع از انتقال پول و دانش فنی[1] از طریق کمکهای خارجی می‌شود.[2]

ثانیاً، منبع کمک خارجی باید برای گیرندگان کمک روشن باشد. به عبارت آشکارتر، تبلیغات در اینجا کشور کمک‌دهنده را اعتبار بخشیده، کمک را ناشی از مبانی فلسفی، منش و سیاست آن کشور یعنی کشور کمک‌دهنده معرفی می‌کند.

بنابراین، تلاش برای نفوذ در افکار انسانها، کاری بسیار ظریف و پیچیده است. هیچ چیز آسانتر و قطعی‌تر از جلب حمایت عامه در کشور خودی نیست اما اگر در وظیفهٔ پیچیدهٔ فوق، از روحیه و تکنیکهای خطابهٔ چهارم ژوئیه[3] استفاده شود، شکست آن قطعی است. استفاده از تکنیکهای سادهٔ جهاد اخلاقی برای آنکه حمایت افکار عمومی در داخله از یک سیاست مفروض جلب شود مفید و حتی واجب است، اما در تلاش دولتها برای نفوذ در افکار انسانها، سلاحی مؤثر نمی‌باشد. تبلیغات نه تنها مبارزه‌ای میان خوب و بد یا میان حق و باطل، بلکه مبارزه‌ای میان قدرتها است. در چنین مبارزه‌ای، صرف مطرح نمودن فضیلت و حقیقت، موجب تفوق و نفوذ آنها نمی‌شود بلکه باید فضیلت و حقیقت را تا سرچشمهٔ جوشان خط‌مشی سیاسی بالا برد تا هر دو معقول و مناسب شوند. اما اگر وظیفهٔ روانشناختی دموکراسی در مبارزه با بلشویسم را شکافتن پرده آهنین و مطرح‌ساختن حقانیت همیشگی دموکراسی برای جهانیان بدانیم، تا حد زیادی این نکته را مورد غفلت قرار داده‌ایم. جنگ سیاسی میان عقاید، صرفاً

---

1. Technical know-how

۲. برای بحثی مدون در این مورد ر.ک به:
Hans J. Morgenthau, *A New Foreign Policy for the United States* (New York: Fredrick A.Praeger 1969), PP. 88 ff.

۳. سالگرد استقلال ایالات‌متحده امریکا از بریتانیای کبیر ـ م.

انعکاس خط‌مشی‌های سیاسی و نظامی است که در صدد تقویت آنها است. جنگ سیاسی ممکن است از این خط مشی‌ها بدتر باشد، ولی محال است که بهتر از آنها باشد. توان جنگ سیاسی ناشی از خصایص این خط‌مشی‌ها است و شکست و پیروزی آن نیز مبتنی بر آنها. در تلاش برای نفوذ در افکار انسانها، برای آنکه گرایش به پیروزی، عامل موثری باشد، باید آن را در وهلهٔ نخست به مثابه گرایش خط‌مشی‌های سیاسی و نظامی تلقی کنیم که ساختار پیروزی را تشکیل می‌دهند. در اینجا نیز، دوصد گفته چون نیم کردار نیست.

حدود سه قرن است که در چارچوب این نظام، دولتها علیرغم رقابت دائمی، زیر سقف مشترک ارزشها و موازین کنش جهانی[1] به حیات خود ادامه داده‌اند. با نابودی این سقف، منزلگاه مشترک ملتهای جهان ویران شده است، و هنوز دولتهای قدرتمند به نوبهٔ خود حق بازسازی این سقف را براساس الگوی موردنظر خویش مطرح می‌کنند. در زیر خرابه‌های این سقف، مکانیسمی دفن شده که دیوارهای این منزلگه ملتها را استوار نگاه می‌داشت: موازنهٔ قدرت.

1. Universal Standards of Action

فصل بیست و یکم
موازنهٔ نوین قدرت

با از میان رفتن اجماع فکری و اخلاقی که در طول مدت نزدیک به سه قرن در تلاش دولتها برای کسب و حفظ قدرت محدودیت ایجاد می‌نمود، انرژی حیاتی لازم برای موازنهٔ قدرت که موجب می‌شد این نظام، اصلی پویا در سیاست بین‌الملل باشد، از آن سلب شد. همراه با زوال این انرژی حیاتی، سه دگرگونی ساختاری[1] در نظام موازنهٔ قدرت رخ داده است که به کارکرد آن لطمهٔ شدیدی می‌زند.[2]

انعطاف‌ناپذیری موازنهٔ نوین قدرت

کاهش تعداد قدرتهای بزرگ

بارزترین این دگرگونیهای ساختاری راکه به کارکرد موازنهٔ قدرت لطمه می‌زنند، باید در کاهش شدید تعداد بازیگران جستجو نمود. برای مثال، در پایان جنگهای سی ساله، امپراتوری آلمان مرکب از ۹۰۰ دولت حاکم بود، که معاهدهٔ وستفالی (۱۶۴۸) تعداد آنها را به ۳۵۵ دولت تقلیل داد. مداخلات ناپلئون که مهمترین آنها اصلاحات فرمایشی مجلس رگنسبورگ (۱۸۰۳) است، پیش از ۲۰۰ دولت حاکم آلمانی را حذف نمود. هنگام تشکیل کنفدراسیون آلمان (۱۸۱۵)، تنها ۳۶ دولت حاکم برای پیوستن به آن باقی مانده بود. وحدت ایتالیا (۱۸۵۹) منتهی به حذف هفت دولت حاکم شد و وحدت آلمان (۱۸۷۱) به حذف بیست و چهار دولت

---

1. Structural Changes

۲. در مورد سایر تغییراتی که در اوایل این قرن روی داد به فصول دوازدهم و سیزدهم مراجعه کنید.

انجامید. در سال ۱۸۱۵، پس از پایان جنگهای ناپلئونی، هشت دولت ـ اتریش، فرانسه، بریتانیا، پرتغال، روسیه، پروس، اسپانیا، و سوئد ـ از نظر دیپلماتیک در ردهٔ قدرتهای بزرگ محسوب می‌شدند. این مقام صرفاً براساس تشریفات سنتی به دولتهای پرتغال، اسپانیا و سوئد اعطا شده بود، لذا، آنها خیلی زود موقعیتی راکه حق آنها نبود، از دست دادند و در نتیجه تعداد قدرتهای بزرگ واقعی به پنج دولت تقلیل یافت. در دههٔ ۱۸۶۰، ایتالیا و ایالات‌متحده، و در پایان قرن نوزدهم ژاپن به ردهٔ قدرتهای بزرگ رسیدند.

بنابراین، هنگام آغاز جنگ اول جهانی، هشت قدرت بزرگ وجود داشتند، که برای نخستین بار دو مورد از آنها کاملاً خارج از قارهٔ اروپا واقع شده بودند ـ اتریش، فرانسه، آلمان، بریتانیا، ایتالیا، ژاپن، روسیه، و ایالات‌متحده. در پایان جنگ، اتریش به کلی از این فهرست حذف شد و آلمان و روسیه نیز موقتاً کنار رفتند. دو دههٔ بعد، در آغاز جنگ دوم جهانی، با پیوستن آلمان و اتحاد جماهیر شوروی به پنج دولتی که هنوز موقعیت خود را به عنوان قدرتهای بزرگ حفظ کرده بودند، تعداد قدرتهای بزرگ به هفت دولت رسید. در پایان جنگ دوم جهانی، این تعداد به سه دولت ـ بریتانیا، شوروی، و ایالات‌متحده ـ تقلیل یافت، البته در مذاکرات و سازمانهای بین‌المللی، با چین و فرانسه نیز، به علت وضعیتی که در گذشته داشتند، و یا امکانات بالقوه آنان، همچون قدرتهای بزرگ رفتار می‌شد. البته، قدرت بریتانیا به حدی کاهش یافته بود که به وضوح در رده‌ای پایین‌تر از امریکا و شوروی قرار داشت و این دو کشور به علت برتری بارزی که نسبت به قدرت ثالث داشتند، به حق ابرقدرت نامیده شدند.

کاهش تعداد دولتهایی که قادر به ایفای نقش مهمی در سیاست بین‌الملل هستند، تأثیری منفی بر کارکرد موازنهٔ قدرت داشته است. این تاثیر بواسطهٔ تقلیل تعداد مطلق دولتها به علت اتحادهای ۱۶۴۸ و ۱۸۰۳ و وحدتهای ملی قرن نوزدهم تشدید شد. تشکیل دولتهای جدید در اروپای شرقی و مرکزی در سال ۱۹۱۹، موقتاً کاهش تعداد دولتها را خنثی نمود؛ زیرا این دولتها یا در این میان از صحنهٔ بین‌المللی ناپدید شدند (مانند دولتهای بالتیک) یا از آن پس، بهرحال،

عوامل مستقلی در صحنهٔ بین‌المللی محسوب نمی‌شدند. این مسائل تا حد زیادی از انعطاف‌پذیری و عدم قطعیت موازنهٔ قدرت کاست، و به همین ترتیب، میزان تأثیر آن را در ایجاد محدودیت برای دولتهایی که فعالانه در مبارزهٔ قدرت شرکت داشتند، تقلیل داد.

همانطور که دیدیم، در ازمنهٔ پیشین، موازنهٔ قدرت عمدتاً از طریق ائتلاف میان پاره‌ای از دولتها عمل می‌کرد. میزان قدرت دولتهای عمده متفاوت، اما عظمت و شکوهشان برابر بود. برای مثال، در قرن هیجدهم، اتریش، فرانسه، بریتانیا، پروس، روسیه، و سوئد، با توجه به میزان قدرت نسبی، در یک طبقه قرار داشتند. نوسانات قدرت آنها بر موضع آنها در سلسله مراتب قدرت تأثیر می‌گذاشت، اما در موقعیت آنها به عنوان قدرتهای بزرگ تأثیری نداشت. به همین ترتیب، در مقطع زمانی بین سالهای ۱۸۷۰ و ۱۹۱۴، هشت بازیگر طراز اول در بازی سیاست قدرت شرکت داشتند که شش مورد از آنها، یعنی قدرتهای اروپایی، بازیگران دائمی محسوب می‌شدند. در چنین شرایطی، هیچیک از بازیگران نمی‌توانستند در قدرت‌طلبیهای خود زیاده‌روی کنند، مگرآنکه از همکاری حداقل یک یا دو بازیگر برخوردار باشند اما هیچ دولتی نمی‌توانست از این همکاری اطمینان داشته باشد. تقریباً همهٔ دولتها در قرون هیجدهم و نوزدهم، بدان سبب که از حمایت دیپلماتیک و نظامی سایر دولتها (که روی آن حساب کرده بودند) برخوردار نشدند، ناچار از مواضع بدست آمده خود عقب‌نشینی کردند و به جای اول خود بازگشتند. این مساله خصوصاً در مورد روسیه در طول قرن نوزدهم صدق می‌کند. از سوی دیگر، اگر آلمان، با تخطی از قوانین بازی، دست اتریش را در مورد صربستان باز نگذاشته بود، بی‌تردید اتریش جرأت نمی‌کرد تا آن حد پیش برود، لذا می‌توان گفت که امکان جلوگیری از وقوع جنگ اول جهانی وجود داشت.

هرچه تعداد بازیگران فعال بیشتر باشد، تعداد ائتلافهای ممکن نیز بیشتر خواهد بود، و همچنین عدم اطمینان نسبت به ائتلافهایی که عملاً در مقابل یکدیگر قرار می‌گیرد (و نقشی که هر یک از بازیگران در این ائتلافها دارند) بیشتر خواهد شد. ویلهلم دوم در سال ۱۹۱۴ و هیتلر در

سال ۱۹۳۹ باور نمی‌کردند که بریتانیا، و نهایتاً ایالات‌متحده نیز به جرگهٔ دشمنان آنها بپیوندند، و هر دو در ارزیابی تأثیر مداخلهٔ امریکا دچار اشتباه شدند. روشن است که این محاسبات نادرست در این مورد که کدام کشور علیه دیگری وارد جنگ خواهد شد، برای آلمان به منزلهٔ تفاوت میان پیروزی و شکست بود. در مواردی که دو گروه از دولتها که از نظر قدرت در سطحی مشابه هستند، در مقابل یکدیگر قرار می‌گیرند، محاسباتی از این نوع ضرورتاً دشوار خواهد بود، زیرا اگر کشوری از اعضای ائتلاف از آن جدا شود و یا کشوری به طور غیرمنتظره به آن بپیوندد، تأثیری ـ اگر نگوییم تعیین‌کننده ـ حداقل قابل ملاحظه در موازنهٔ قدرت خواهد داشت. بدین ترتیب، در قرن هیجدهم که شهریاران به سهولت تمام از ائتلافی به ائتلاف دیگر می‌پیوستند، غالباً این امکان وجود نداشت که میان این محاسبات و گمانهای نامحدود تفاوتی قائل شوند. بنابراین، انعطاف‌پذیری مفرط موازنهٔ قدرت که از سستی بیش از حد ائتلافها ناشی می‌شد، همهٔ بازیگران را ناگزیر می‌ساخت که در مورد حرکات خود در صفحهٔ شطرنج سیاست بین‌الملل، محتاط باشند و، از آنجا که محاسبهٔ مخاطرات دشوار بود، آنها را ناگزیر می‌کرد کمترین مخاطرات ممکن را بپذیرند. در جنگ اول جهانی، هنوز این مسأله از نظر نتیجهٔ نهایی جنگ، حائز اهمیت زیادی بود که آیا ایتالیا بیطرف می‌ماند یا به نفع متفقین وارد جنگ می‌شود؛ با درک اهمیت این مساله بود که هر دو طرف به شدت تلاش می‌کردند با رقابت در دادن نویدهایی مبتنی بر توسعهٔ ارضی ایتالیا، تصمیم این کشور را تحت تأثیر قرار دهند. در آن زمان، همین مسأله، به میزان کمتری، حتی در مورد قدرت نسبتاً ضعیفی مانند یونان نیز صدق می‌کرد.

دوقطبی بودن قدرت

این جنبه از موازنهٔ قدرت در سالهای اخیر دچار تغییرات بنیادینی شده است. در جنگ دوم جهانی، تصمیمات کشورهایی نظیر ایتالیا، اسپانیا، ترکیه، و حتی فرانسه، برای پیوستن به این یا آن طرف و یا دورماندن از آنها، صرفاً مسأله‌ای جنبی بود، که مطمئناً با استقبال یا هراس

متخاصمین روبرو می‌شد، اما به هیچوجه، حتی به طور جزیی، نمی‌توانست پیروزی را به شکست یا شکست را به پیروزی مبدل سازد. اختلاف قدرت دولتهای طراز اول، مانند ایالات‌متحده، شوروی، بریتانیا، ژاپن، و آلمان، از یک سو، و سایر دول، از سوی دیگر، در آن زمان چنان زیاد بود، که گسستن یکی از متحدین یا پیوستن دیگری، به هیچوجه نمی‌توانست موازنهٔ قدرت را برهم زند و بدین ترتیب اثری محسوس بر نتیجهٔ نهایی کشمکش داشته باشد. یکی از دو کفهٔ ترازو، ممکن است بر اثر تغییر ائتلافها تا حدی بالا برود و دیگری حتی به میزان بیشتری به علت وزنهٔ زیادتر پایین برود. با این حال، این تغییرات قادر نیستند رابطهٔ دو کفه را که در حقیقت با وزنهٔ سنگین قدرتهای طراز اول تعیین شده است، برهم زنند. آنچه حائز اهمیت بسزایی بود، صرفاً جایگاه کشورهای بزرگ ـ ایالات متحده، شوروی، بریتانیا، از یک سو، و آلمان و ژاپن، از سوی دیگر ـ بود. این شرایط که نخست در جنگ اول جهانی مشهود بود، در حال حاضر با توجه به تقسیم قدرت میان دو قطب ایالات‌متحده و شوروی تشدید شده و به مشخصهٔ اصلی سیاست بین‌الملل مبدل گشته است. قدرت ایالات‌متحده و شوروی در مقایسه با قدرت بالفعل یا آتی هم‌پیمانانشان چنان زیاد است که آن دو با توسل به وزنهٔ غالب، موازنهٔ قدرت میان خود را تعیین می‌کنند. در حال حاضر، وقوع تغییراتی در ترکیب این یا آن ائتلاف، حداقل در کوتاه مدت، نمی‌تواند تأثیر تعیین‌کننده‌ای بر این موازنه داشته باشد، زیرا موازنهٔ قدرت چندقطبی[1] به موازنهٔ قدرت دوقطبی تبدیل شده است.

گرایش به نظام دو اردوگاهی[2]

در نتیجه، انعطاف‌پذیری موازنهٔ قدرت، و همچنین، تأثیر محدودکنندهٔ آن بر قدرت‌طلبی بازیگران اصلی صحنهٔ بین‌الملل از بین رفته است. دو ابرقدرت، که هر یک به نسبت

---

1. Murltipolar
2. Two-Bloc System

تمام قدرتهای دیگر و یا هر ائتلاف ممکنی از قدرتها، از توانمندی بی‌نظیری برخوردار است، در مقابل یکدیگر قرار دارند. اختلاف قدرتهای بزرگ و کوچک چنان زیاد است که قدرتهای کوچک، در سایهٔ ابرقدرتها، دیگر نمی‌توانند توازن دو کفهٔ ترازو را برهم زنند، و همچنین تا حد زیادی آزادی عمل خود را نیز که در ادوار پیشین آنها را قادر می‌ساخت در موازنهٔ قدرت، نقش مهم و گاه تعیین‌کننده‌ای ایفا کنند، از دست داده‌اند. آنچه زمانی تنها در مورد تعداد نسبتاً اندکی از دولتها (مانند برخی کشورهای امریکای لاتین در رابطه با ایالات‌متحده، و پرتغال در رابطه با بریتانیا) صدق می‌کرد، امروزه در مورد بسیاری از دولتها صادق است: این دولتها در مدار قدرت یکی از غولهایی هستند که تفوق سیاسی، نظامی، و اقتصادی آنها می‌تواند این دولتها را حتی علیرغم اراده‌شان در این مدار نگاه دارد. بدین ترتیب، تصادفی نیست که ما در اشاره به هم‌پیمانان بی‌اراده و ناتوان طرف دیگر، از «اقمار»[1] سخن می‌گوییم.

امروزه، لازم نیست ایالات متحده و شوروی، مانند دوران جنگ دوم جهانی، مدام مراقب پشت سرخود باشند که مبادا گسستن یکی از هم‌پیمانان اصلی، موازنهٔ قدرت را برهم زند. دوران ائتلافهای زودگذر به پایان رسیده و ائتلافهای جدید مستلزم هشیاری، دقت، و احتیاط دائمی است. دوران ائتلافهای زودگذر در قرن هیجدهم به اوج خود رسید و با جنگ دوم جهانی پایان یافت.

مع‌هذا، این دگرگونی بدان معنا نیست که ابرقدرتها به هیچوجه هراسی از هم‌پیمانان خود ندارند. حتی اگر این هم‌پیمانان مدار مربوطهٔ خود را به ارادهٔ خود ترک نکنند، ممکن است به عنوان حامیان مشتاق و کارآمد سیاستهای ابرقدرتها در مدار آنها باقی بمانند، یا صرفاً اسرایی غیرقابل اعتماد باشند که از همکاری سر باز می‌زنند. در بهترین حالت، این کشورها می‌توانند از مرکز مدار به حاشیهٔ آن حرکت کنند، و از این طریق از میزان کنترل ابرقدرت در داخل مدار

---

1. Sattelites

بکاهند و نفوذ خود را نیز در داخل مدار مخدوش سازند.

در چارچوب یک موازنهٔ قدرت انعطاف‌ناپذیر، تا آنجاکه به صف‌بندی دو طرف مربوط می‌شود، هم‌پیمانان ابرقدرتها ممکن است منشأ ضعف یا قوت آنها باشند. پیش از جنگ دوم جهانی، یکی از مسائل بنیادینی که ابرقدرتها با آن روبرو بودند، این بود که: «چگونه می‌توانیم هم‌پیمانان خود را حفظ کنیم؟» برعکس، امروزه سؤالاتی که برای ابرقدرتها در مورد هم‌پیمانانشان مطرح است، این است که: «چگونه می‌توانیم آنها را به همکاران مشتاق و کارآمد در سیاستهای خود تبدیل نماییم و آنها را در این موقعیت نگاه داریم؟» این مساله مستلزم اتخاذ سیاستهای انعطاف‌پذیر و مناسب از سوی ابرقدرتها است. قدرت آنها به نسبت هم‌پیمانانشان بسیار زیاد است، اما بدون محدودیت نیست. درست است که آنها تا حد بسیار زیادی، بر سیاستها و سرنوشت خود مسلط هستند، اما این سلطه مطلق نیست. آنها اگر بخواهند از حداکثر حمایت هم‌پیمانان خود برخوردار شوند، باید در چارچوب معینی سیاستهای خود را با خواستهای آنها سازگار کنند.

اگر دولتهای متعهد در مدار مربوطهٔ خود تثبیت شوند، حرکات آتی دولتهای غیرمتعهد، عنصر اصلی انعطاف‌پذیری موازنهٔ قدرت را تأمین می‌کند. برای مثال، دولتهای افریقایی و امریکای لاتین به کدام سو رو می‌کنند؟ توسعهٔ موازنهٔ قدرت جهانی در آیندهٔ نزدیک تا حد زیادی به روندی بستگی دارد که این دولتهای غیر متعهد در پیش می‌گیرند. به این سؤال که آیا شرایط سیاسی و تکنولوژیک، مانند دستیابی به سلاحهای هسته‌ای مستقل، به توسعهٔ مراکز قدرت جدیدی منتهی می‌شود که بتوانند تحرکات خود را مستقل از این یا آن طرف به انجام رسانند، تنها در آیندهٔ دور می‌توان پاسخ داد. این مراکز قدرت جدید ممکن است از درون یا از بیرون دو اردوگاه سر برآورند. فرانسه بر آن بوده است که در داخل چارچوب سست ائتلافی سنتی با ایالات‌متحده، به چنین موضعی دست یابد؛ چین نیز در رقابت و ضدیت با شوروی چنین آرزویی دارد. اگر چنین واقعه‌ای روی دهد، نظام دوقطبی کنونی سیاست جهانی به نظام

چند قطبی سنتی تبدیل خواهد شد.

فقدان متعادل‌کننده[1]

دومین دگرگونی در ساختار موازنهٔ قدرت که امروزه شاهد آن هستیم، پیامد گریزناپذیر تغییری است که فوقاً مورد بحث قرار دادیم.[2] این تغییر عبارت است از فقدان متعادل‌کننده یا «حافظ» توازن[3]. بریتانیای کبیر با برتری نیروی دریایی و مصونیت نسبی در مقابل حملات خارجی، متجاوز از سه قرن توانست این نقش را در نظام موازنهٔ قدرت ایفا کند. امروزه دیگر بریتانیا قادر به ایفای آن نقش نیست، زیرا تکنولوژی جنگی نوین، تفوق بلامنازع نیروهای دریایی را در دریاها از بین برده است. نیروی هوایی، از یک سو، نقطهٔ پایانی بر آسیب‌ناپذیری جزایر بریتانیا نهاده است، و از سوی دیگر، موجب شده که تمرکز جمعیت و صنایع، در سرزمینی بالنسبه کوچک در مجاورت و نزدیکی یک قاره، به جای آنکه امتیازی محسوب شود، به یک نقطه ضعف بدل گردد.

در رقابت شدید میان فرانسه و هاپسبورگها، که نظام نوین دولتها پیرامون محور آن شکل گرفت (حداقل تا زمان «انقلاب دیپلماتیک» ۱۷۵۶، که فرانسه در مقابل پروس با هاپسبورگها متحد شد) بریتانیا قادر بود نقش کنترل‌کننده و محدودکنندهٔ توازن را ایفا کند، زیرا در مقایسه با دو طرف متخاصم و هم‌پیمانان آنها آنقدر قدرتمند بود که بتواند پیروزی هر طرفی را که به آن می‌پیوندد، محتمل سازد. این امر در دوران جنگهای ناپلئون و در طول قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم صدق می‌کرد. امروزه دیگر بریتانیا چنین جایگاه تعیین‌کننده‌ای ندارد. نقش آن به عنوان «حافظ» موازنه به پایان رسیده است، و نظام نوین دولتها را از منافع ناشی از محدودیت و

---

1. Balancer

۲. ر.ک به بحث در مورد «عامل» موازنه در فصل دوازدهم.

3. Holder of the Balance

آرامشی که نظام در دورانهای پیشین از آن بهره‌مند بود، محروم کرده است. حتی تا زمان جنگ دوم جهانی، بیطرفی بریتانیا یا اتحاد آن با آلمان و ژاپن بجای اتحاد با متفقین می‌توانست به سهولت به معنای تفاوت میان پیروزی و شکست برای متفقین قرار بگیرد. حال، با توجه به گرایشهای محتمل در تکنولوژی جنگی و توزیع قدرت میان ایالات‌متحده و شوروی، ممکن است بگوییم موضع بریتانیای کبیر در درگیری مسلحانه میان این دو قدرت، تأثیر قاطعی بر نتیجهٔ نهایی نخواهد داشت.

از آنچه پیش از این گفتیم به این نتیجه می‌رسیم که کاهش قدرت نسبی بریتانیا، و در نتیجه ناتوانی این کشور در حفظ موقعیت کلیدی خود در موازنهٔ قدرت، واقعهٔ منفردی نیست که بتوان صرفاً آن را به بریتانیا نسبت داد، بلکه پیامد دگرگونی ساختاری‌ای است که کار ویژهٔ موازنهٔ قدرت را در همهٔ جلوه‌های آن تحت تأثیر قرار می‌دهد. بنابراین، در حال حاضر ممکن نیست کشور دیگری وارث جایگاه ممتاز و برتری شود که بریتانیا مدتهای مدیدی آن را حفظ کرده بود. اهمیت این مسأله که اصولاً دیگر جایی برای نقش متعادل‌کننده باقی نمانده ناشی از این واقعیت است که توانایی حافظ سنتی موازنه کاهش یافته و آن را در ایفای نقش سنتی‌اش ناتوان نموده است. با توجه به اینکه دو غول آنقدر قوی هستند که جایگاه دو کفهٔ ترازو را با وزن خود به تنهایی تعیین می‌کنند، فرصتی برای قدرت یا نیروی ثالثی نمی‌ماند که بتواند نفوذی تعیین‌کننده داشته باشد. بنابراین نباید تصور کرد که در حال حاضر کشوری یا گروهی از کشورها بتوانند خلاء وجودی بریتانیا را پر نمایند.

مساله «نیروی سوم»[1]

گاه پاره‌ای از دولتها یا گروههایی از آنها که خود را قطعاً یا کاملاً به اردوگاه غرب و یا شرق

---

1. Third Force

متعهد نکرده‌اند، چنین امیدهایی را در دل می‌پرورانند که ممکن است واقعاً بتوانند با کناره‌گیری از رقابتهای عمدهٔ سیاسی و نظامی میان شرق و غرب و تداوم عدم تعهد قطعی یا کامل، منزلت «نیروی ثالث» را اشغال کنند. با توجه به اختلاف قدرت موجود میان آنها و دو ابرقدرت، نمی‌توان در حال حاضر شاهد آن بود که آنها امیدی بیش از این داشته باشند. جسارت‌آمیز است اگر بگوییم امید این کشورها به ایفای نقش تعیین‌کننده‌ای به عنوان «نیروی ثالث» در موازنهٔ قدرت جهانی هرگز متحقق نمی‌شود، اما خصوصاً با توجه به دگرگونیهای تکنولوژیک غیرقابل پیش‌بینی، با اطمینان می‌توان گفت که آنها در آیندهٔ نزدیک مسلماً مأیوس خواهند شد. برای مثال، ژنرال دوگل در پاره‌ای از سخنرانیهای نافذ و فصیح خود حامی این تز بود که اروپای متحد باید به عنوان «نیروی ثالث» نقش آرامش‌بخش و محدودکنندهٔ «حافظ» موازنه میان دو غول شرق و غرب را به عهده گیرد. دوگل در ۲۸ ژوئیه ۱۹۴۶ سخنان ذیل را بیان داشت، و در بسیاری از اعلامیه‌های بعدی خود نیز، خصوصاً پس از آنکه در سال ۱۹۵۸ به قدرت بازگشت، این گفته را تکرار نمود که:

> بی‌تردید، با توجه به وضعیت جهان پیش از این جنگ سی‌ساله، چهرهٔ جهان از هر نظر دگرگون شده است. سی‌وپنج سال پیش ما در جهانی می‌زیستیم که شش یا هشت دولت معظم، که ظاهراً از قدرت مساوی برخوردار بودند، و هر یک با پیمانهای غیررسمی متفاوت و ماهرانه‌ای دیگران را با آن پیوند می‌دادند، تصمیم گرفتند موازنه‌ای را در سراسر جهان برقرار سازند که در آن دولتهای ضعیفتر از امنیتی نسبی برخوردار بودند و حقوق بین‌الملل به رسمیت شناخته شده بود، زیرا هر متخلفی با ائتلافی از منافع اخلاقی یا مادی روبرو می‌شد؛ و همچنین در تحلیل نهایی، استراتژی با توجه به کشمکشهای سریع آتی ترسیم و تعیین می‌شد که تلفات یا خسارات زیادی به همراه نداشت.
>
> اما توفان فرو نشسته است. می‌توان ابتکاری به خرج داد. وقتی ما اضمحلال آلمان و ژاپن و تضعیف اروپا را مورد توجه قرار می‌دهیم، متوجه می‌شویم که در حال حاضر تنها قدرتهای طراز اول، امریکا و شوروی هستند. چنین به نظر می‌رسد که گویی تقدیر جهان، که در عصر جدید متناوباً به روی امپراتوری مقدس روم، اسپانیا، فرانسه، بریتانیا، و رایش آلمان لبخند زده، و هر یک را به نوبت از نوعی تفوق و برتری برخوردار نموده است، بر آن شده که لطف

خود را شامل حال دو قدرت کند. از این تصمیم یک عامل جدایی ناشی می‌شود که جانشین موازنهٔ پیشین شده است.

دوگل، پس از اشاره به نگرانیهای ناشی از تمایلات توسعه‌طلبانهٔ ایالات‌متحده و شوروی، مسالهٔ اعادهٔ موازنهٔ قدرت باثباتی را مطرح ساخت:

اگر دنیای قدیم نتواند موازنه را میان دو دنیای جدید ایجاد کند، پس این مهم از عهدهٔ چه کسی ساخته است؟ اروپای کهن که طی قرون متوالی رهبر جهان بود، در موقعیتی است که می‌تواند در قلب جهان کم و بیش به دو پاره تقسیم شده، عنصر ضروری جبران و تفاهم[1] را ایجاد کند.

شاهرگ حیاتی دولتهای غرب باستان در دریای شمال، مدیترانه، و حوزهٔ راین است، آنها از نظر جغرافیایی میان دو تودهٔ جدید از مردم قرار گرفته‌اند. این دولتها که عزم آن دارند استقلال خود را (که در صورت بروز جنگ، شدیداً در معرض خطر قرار می‌گیرد) حفظ کنند، بر اثر تلاش روسها و سردمداری آمریکایی‌های لیبرال، از جهات مادی و معنوی به یکدیگر نزدیک شده‌اند. اگر آنها تصمیم بگیرند که سیاستهای خود را علیرغم دشواریهایی که در اعصار مختلف در روابط میان خود داشته‌اند، هماهنگ سازند، با توجه به منابع و سرزمینهایی که برای گسترش نفوذ و فعالیت خود دارند، سهم آنان از قدرت جهانی چه خواهد بود؟[2]

اما تنها عامل مؤثر در انجام این وظیفه ضعف دولتهای اروپایی در مقایسه با امریکا و شوروی نیست. در استدلال دوگل این واقعیت تعیین‌کننده فراموش شده است که بریتانیا صرفاً بدان جهت می‌توانست به حفظ صلح و ثبات کمک کند که از نظر جغرافیایی از مراکز اصطکاک و کشمکش دور بود، هیچ‌گونه منافع حیاتی در موضوعات متنازع فیه نداشت، و می‌توانست قدرت‌طلبی خود را در مناطق ماوراءبحار که عموماً در دسترس قدرت‌طلبان اصلی نبود، ارضا کند.

---

1. Compensation and Understanding

2. *New York Times*, July 29,1946, P.I.

در مورد سایر سخنرانیها ر.ک:

Ibid., June 30, 1947; P.I; July 10,1947, P.3; Press Conference of July 23,1964, and address in Strasbourg on November 22, 1964.

این انزوای سه‌گانهٔ بریتانیا همراه با منابع قدرت آن، این کشور را قادر می‌ساخت نقش خود را به عنوان «حافظ» موازنه ایفا کند. دولتهای اروپایی در هیچیک از این سه بعد، از مراکز تعارضات جهانی دور نیستند، بلکه در هر سه مورد عمیقاً درگیر می‌باشند، زیرا در رقابت میان امریکا و شوروی نخستین صحنهٔ نبرد و جایزهٔ پیروزی هستند؛ در پیروزی این یا آن طرف منافع دائمی و حیاتی دارند، و نمی‌توانند در جایی غیر از قارهٔ اروپا منافع اصلی خود را تأمین کنند. به همین دلایل است که دولتهای اروپایی از انزوا و «آزادی تحرک»،[1] که بدون آن هیچ «نیروی ثالثی» نمی‌تواند ناظر غیرمتعهد یا «حافظ» موازنه قدرت باشد، برخوردار نمی‌باشند.

امحاء مرزهای مستعمراتی

در این مبحث به سومین دگرگونی در ساختار موازنهٔ قدرت یعنی امحاء مرزهای مستعمراتی می‌پردازیم. نفوذ تعدیل‌کننده‌ای که در عین حال موازنهٔ قدرت در عصر کلاسیک را محدود می‌نمود، از سویی مرهون ابعاد فنی[2] آن و فضای اخلاقی‌ای بود که موازنه در چارچوب آن عمل می‌کرد، و از سوی دیگر تا حد زیادی ناشی از این موقعیت بود که دولتهای شرکت‌کننده در آن، چندان ضرورتی نداشت که توان ملی خود را یکجا در اختیار مبارزات سیاسی و نظامی علیه سایر دول قرار دهند. در آن عصر، دولتها قدرت را در تصرف سرزمینها می‌دیدند، که در آن زمان مظهر و بنیان قدرت ملی تلقی می‌شد. تصرف خاک همسایهٔ قدرتمند یکی از روشهای کسب قدرت محسوب می‌شد که نیل به آن متضمن مخاطرهٔ چندانی نبود. این امکان ناشی از وسعت زیاد سه قاره بود: افریقا، کشورهای امریکایی، و بخشی از آسیا که مجاور آبهای شرقی است.

در طول تاریخ موازنهٔ قدرت، سرچشمهٔ اصلی قدرت و دلیل کناره‌گیری بریتانیا از

---

1. Freedom of Maneurvre

2. Mechanics

مسائلی که سایر دولتها را در تعارضات دائمی درگیر می‌ساخت، استفاده از این فرصت بود. اسپانیا توان خود را در استفاده از این فرصت تقریباً نابود ساخت، و بدین ترتیب موقعیت خود را نیز به عنوان نیرویی که در مبارزهٔ قدرت صاحب اعتباری باشد از دست داد. آنچه از نظر بریتانیا و اسپانیا اهمیت درازمدت داشت، توان سایر دولتها را (در حدی نازلتر یا صرفاً به طور پراکنده) به خود جذب نمود. سیاستهای فرانسه در طول قرن هیجدهم مثالهای آموزنده‌ای از تأثیر متقابل توسعهٔ استعماری و حملات امپریالیستی به موازنهٔ موجود قدرت است؛ هرچه شدت امپریالیسم فرانسه بیشتر می‌شد، این کشور توجه کمتری به توسعهٔ استعماری مبذول می‌نمود، و برعکس. آمریکا و روسیه طی مراحل تاریخی طولانی، مجذوب این امر بودند که مرزهای خود را به مناطقی از قارهٔ خود که دچار خلا سیاسی بود بگسترانند، و طی آن دورانها این دو کشور نقش فعالی در موازنهٔ قدرت به عهده نمی‌گرفتند. پادشاهی اتریش، خصوصاً طی قرن نوزدهم، به کنترل مستمر ملیتهای غیرآلمانی سرکش اروپای مرکزی و جنوب شرقی (که بخش اعظم امپراتوری را تشکیل می‌دادند) اهمیت زیادی می‌داد تا بتواند در صحنهٔ سیاست قدرت تحرک بیشتری داشته باشد. به علاوه، تا اواخر قرن هیجدهم، تهدید تهاجم ترکیه، آزادی تحرک اتریش را در صفحهٔ شطرنج سیاست بین‌الملل محدود می‌نمود. و بالاخره، پروس، به عنوان کشوری که بعد از سایر دول وارد جرگهٔ قدرتهای بزرگ شده بود، باید با حفظ و دفاع از موقعیت خود، به عنوان قدرتی بزرگ، ارضا می‌شد. این کشور از نظر داخلی چنان ضعیف و از جهت جغرافیایی دارای چنان وضع نامطلوبی بود که نمی‌توانست به فکر یک برنامهٔ توسعهٔ نامحدود باشد. حتی پس از آنکه بیسمارک قدرت پروس را در آلمان و قدرت آلمان را در اروپا به تفوق رساند، سیاست او در پی حفظ قدرت بود و نه توسعهٔ آن.

در فاصله زمانی میان ۱۸۷۰ و ۱۹۱۴، ثباتی که در اروپا وجود داشت، از یک سو حاصل این بود که قدرتهای بزرگ سعی داشتند مانع هر تحرک نامطلوبی در داخل مرزهای خود گردند و از سوی دیگر بر آن بودند که بدون ایجاد یک جنگ فراگیر، وضع موجود در نقاط دورافتاده را

تغییر دهند. آرنولدتوین‌بی[1] می‌گوید:

> ... در مرکز [گروهی از دولتها که موازنهٔ قدرت را شکل می‌دهند]، هر حرکتی که یکی از دولتها با هدف توسعهٔ ارضی انجام می‌دهد، با نگاههای حسادت‌آمیز و واکنشهای زیرکانهٔ همهٔ کشورهای همجوار روبرو می‌شود، و مسالهٔ حاکمیت بر چند متر زمین و چند صد «جان»، به موضوعی برای تلخ‌ترین و سرسختانه‌ترین رقابتها تبدیل می‌گردد ... قلمرو ایالات‌متحده می‌تواند بدون مزاحمتی در عرض امریکای شمالی از اقیانوس اطلس تا آرام گسترش یابد، و قلمرو روسیه می‌تواند از دریای بالتیک تا اقیانوس آرام را فرا گیرد، و این در دورانی است که فرانسه و آلمان با بکار گرفتن همهٔ ابتکارات سیاسی نمی‌توانند مالک بلامنازع آلزاس[2] یا پزنان[3] شوند.

با وحدت آلمان در سال ۱۸۷۰، تحکیم دولتهای ملی بزرگ به پایان رسید، و از این پس، توسعهٔ ارضی در اروپا تنها به بهای نابودی قدرتهای بزرگ یا هم‌پیمانان آنها میسر بود. از آن پس، به مدت بیش از چهار دهه، مسائل مهم سیاست جهانی با اسامی افریقایی، چون مصر، تونس، مراکش، کنگو، افریقای جنوبی، یا امپراتوریهای فرتوت آسیایی مثل چین و ایران پیوند یافت. جنگهای محلی ناشی از این مسائل بود: جنگ بوئر (۱۹۰۲-۱۸۹۹) میان بریتانیا و جمهوری بوئر، جنگ روسیه و ژاپن (۱۹۰۵-۱۹۰۴)، جنگ روسیه و عثمانی (۱۸۷۷) و ایتالیا و عثمانی (۱۲-۱۹۱۱). اما باید دانست که در همهٔ این جنگها، یکی از قدرتهای بزرگ علیه یکی از قدرتهایی وارد جنگ شد که می‌توان آنها را پیرامونی[4] نامید، یعنی قدرتی که یا در توسعهٔ پیشین، هدف توسعه بود، یا، مانند مورد استثنایی ژاپن، رقیبی در خارج [از قارهٔ اروپا] محسوب می‌شد. در هیچیک از این موارد ضرورتی نداشت که قدرتی بزرگ برای توسعهٔ مرزهای خود در مناطقی از آسیا و آفریقا (که خلا سیاسی داشتند) علیه قدرت بزرگ دیگری سلاح برگیرد.

---

۱. Arnold J. Toynbee (۱۹۷۶-۱۸۸۹) مورخ شهیر انگلیسی ـ م.

۲. Alsace ناحیه مرزی که مورد اختلاف آلمان و فرانسه بود و با جنگ ۱۸۸۷ به آلمان منضم شد، اما با شکست آلمان در جنگ اول جهانی به فرانسه واگذار شد و باز مورد ادعای هیتلر قرار گرفت ـ م.

۳. Posen یا Poznan' شهری در غرب لهستان که مورد ادعای آلمان بود ـ م.

4. Peripheral

در اینجا سیاست غرامت[1] می‌توانست بسیار موفقیت‌آمیز باشد، زیرا زمین بی‌صاحب سیاسی آنقدر زیاد بود که هر دولتی می‌توانست سهمی داشته باشد و به دیگران هم اجازه بدهد که حصه‌ای بردارند. این بود که همیشه امکان مصالحه (بدون در خطر قرار دادن منافع حیاتی) یا عقب‌نشینی شرافتمندانه و یا تعویق اقدامات وجود داشت. حاصل این شد که سالهای ۱۸۷۰ تا ۱۹۱۴ دوران بازارگرمیها و چانه‌زنیهای ارضی، به تعویق انداختن کشمکشها مسائل، و دوران صلح میان قدرت‌های بزرگ محسوب می‌شد.

ولی این مساله حائز اهمیت است که پایدارترین و پرهیاهوترین مسائل عمدهٔ آن دوران هم، در پیرامون حلقهٔ قدرتهای بزرگ بود، اما از نظر جغرافیایی به آن نزدیکتر و تأثیر آن بر توزیع قدرت نظامی و سیاسی موجود بیشتر از سایر مسائل بود. این مسأله (که به مسالهٔ شرق یا مساله بالکان نیز معروف است) به چگونگی تقسیم میراث بخش اروپایی امپراتوری عثمانی مربوط می‌شد. شعلهٔ جنگ اول جهانی نیز از این مساله افروخته شد. مسالهٔ بالکان، بیش از سایر مسائل آن عصر، امکان داشت به کشمکشی آشکار میان قدرتهای بزرگ منجر شود. خصوصاً بدان جهت که منافع حیاتی یکی از آنها، یعنی اتریش، تحت تأثیر مستقیم آرزوهای ملی صربستان قرار داشت. البته نمی‌توان با اطمینان گفت که این پیامد حتماً رخ می‌داد، حتی می‌توان استدلال کرد که جنگ اول جهانی قابل پیشگیری بود؛ و شرط آن پیشگیری عبارت از این بود که ماهیت پیرامونی مسأله همانطور که در کنگرهٔ برلین (۱۸۷۸) پذیرفته شده بود، بار دیگر مورد قبول قدرتهای بزرگ خصوصاً آلمان قرار گیرد.

هنگامیکه بیسمارک در سال ۱۸۷۶ اعلام نمود،[2] «تا آنجا که به منافع آلمان مربوط می‌شود، کشورهای بالکان، ارزش آن را ندارند که حتی یک قطره خون تفنگداران پومرانیایی[3]

---

1. Policy of Compensations

۲. در جلسهٔ رایشتاگ آلمان در ۵ دسامبر ۱۸۷۶.

۳. Pomerania منطقه‌ای در شمال اروپای مرکزی ـ م.

برای آنها ریخته شود»، موکداً ماهیت پیرامونی مسالهٔ بالکان را از نظر منافع سیاسی و نظامی آلمان مورد تأیید قرار داد، ولی هنگامیکه حکومت آلمان در ژوئیهٔ ۱۹۱۴ تعهد نمود که از همهٔ تصمیمات اتریش علیه صربستان حمایت کند، دقیقاً موضعی مخالف نظر بیسمارک اتخاذ کرد (و دلیل موجهی هم برای این اقدام نداشت). آلمان، در به خاک افکندن صربستان، منافع اتریش راگویی منافع خود تلقی می‌کرد، و در همان احوال، روسیه دفاع از استقلال صربستان را دفاع از خود می‌دانست و بدین ترتیب، کشمکش در پیرامون نظام دولتی اروپا به مبارزه‌ای تبدیل شد که کل توزیع قدرت را در داخل آن نظام مورد تهدید قرار داد.

چانه‌زنی بجز در موارد خارج از منافع حیاتی یک کشور، غیرممکن شده بود، و از آن پس این امکان وجود نداشت که به هزینه دیگران امتیازی به این یا آن دولت داده شود، زیرا یکی دانستن منافع خود با منافع کشورهای کوچکتر درگیر، امتیازاتی را که به ظاهر به خرج دیگران بود، به دادن امتیازی از جیب خود تبدیل کرده بود. امکان به تعویق افکندن درگیری نبود زیرا اغلب قدرتهای بزرگ از آن وحشت داشتند که تأخیر و تعویق، قدرت طرف مقابل را در درگیری مسلحانه‌ای که اجتناب‌ناپذیر می‌نمود افزایش دهد. با انتقال مسائل از پیرامون به مرکز حلقهٔ قدرتهای بزرگ راهی برای کنار گذاشتن آنها وجود نداشت. برای گریز از مسأله، فضای خالی وجود نداشت که بتوان در آن پیش رفت. روسیه مجبور بود با تصمیم اتریش و آلمان مبنی بر حل و فصل مسالهٔ صربستان (براساس شرایط اتریش) مقابله کند. لذا فرانسه می‌بایست درخواست روسیه برای فعال شدن ائتلاف میان دو کشور را بپذیرد. آلمان هم باید با فعال‌شدن این ائتلاف کنار می‌آمد، و بریتانیا ناگزیر بود با تهدیدی که نسبت به استقلال بلژیک صورت می‌گرفت، مقابله کند. بنابراین جز به بهای صرف‌نظر کردن از آنچه هر یک از دولتها منافع حیاتی خود تلقی می‌کردند، راهی برای کنارگذاشتن این مسائل وجود نداشت.

آنچه در ژوئیه ۱۹۱۴، به سبب دیپلماسی نادرست، روی داد، امروزه به پیامد اجتناب‌ناپذیر دگرگونیهای ساختاری در موازنهٔ قدرت تبدیل شده است. در دوران بعد از جنگ

اول جهانی، برای قدرتهای بزرگ میسر بود که رقابتهای خود را از مرزهای مشترک به پیرامون و مناطقی منتقل کنند که دچار خلای سیاسی بودند، زیرا، همانگونه که دیـدیم، تقریبـاً تمـامی بازیگران فعال موازنهٔ قدرت، دولتهای اروپایی بودند و، به علاوه خود اروپا مرکز ثقل موازنه بود. وقتی می‌گوییم طی آن دوره در پیرامون مناطقی وجود داشت که با خلاء سیاسی روبـرو بود، به مثابه آن است که بگوییم در آن مقطع، محدودیتهای جغرافیایی بود که کم و کیف موازنهٔ قدرت را تعیین می‌نمود. هنگامی که موازنه قدرت (که مراکز ثقل آن در سه قارهٔ مختلف است) جهانی می‌شود، دوگانگی میان حلقهٔ قدرتهای بزرگ و مرکز آن از یک سو، و پیرامون و مناطق ماورای آن دچار خلاء سیاسی هستند، از سوی دیگر، ضرورتاً باید از بین برود. نباید فراموش کرد که بستر موازنهٔ قدرت در زمان حاضر، پهنهٔ کرهٔ زمین است.

انقلاب ضداستعماری

بدین ترتیب، آنچه سابقاً حوزهٔ پیرامونی سیاست جهانی مـحسوب مـی‌شد، در حـال حاضر می‌رود تا به یکی از مراکز آن تبدیل شود ـ یکی از صحنه‌های اصلی که مبارزهٔ میان دو ابرقدرت براساس کنترل سرزمین و افکار انسانها در آن صورت می‌گیرد. دو عامل در این دگرگونی دخالت دارند: انقلاب کشورهای مستعمره و نیمه مستعمره علیه اربابان سابق، و تمایل ذاتـی نظام دو قطبی به تبدیل‌شدن به نظام دو اردوگاهی.

متعاقب امحاء مرزهای مستعمراتی ـ یعنی اتمام توسعهٔ استعماری ـ و تا حـد زیـادی همزمان با آن، حرکت معکوسی صورت می‌گیرد که طی آن هدفهای توسعهٔ استعماری [یعنی مستعمرات] می‌کوشند به استقلال نائل شوند و در روابط میان نژادهای سفید و رنگین‌پوست، دگرگونی بنیادینی ایجاد نمایند. به قول معروف، «فواره چون بلند شود سرنگون شود»، اتمـام توسعهٔ استعماری نشانهٔ آغاز افول خود استعمار نیز هست. زیرا هنگامیکه قدرتهای استعماری بزرگ به حد غایی توسعهٔ خود دست یافتند، به مرز نهایی قـدرت فـائقه خـود در جهـان نـیز

رسیدند. بالاخص افول سیاسی و نظامی دولتهای اروپایی علت، و بعداً تا حد زیادی، نتیجهٔ انقلاب مستعمراتی بود.

اگر محو مرزهای مستعمراتی مقارن با افول اروپا (یعنی مرکز قدرت جهان) نمی‌شد، آنچه در حال حاضر انقلاب ضداستعماری و یکی از نقاط عطف تاریخ جهان تلقی می‌شود مجموعه‌ای از شورشهای مستعمراتی نامیده می‌شد و مانند اکثر شورشهای پیش از آن به شکست می‌انجامید. با این حال، افول آشکار قدرتهای اصلی اروپا (خصوصاً آنگونه که شکستهای آنها از ژاپن در مراحلی از جنگ دوم جهانی نشان داد) انقلاب ضداستعماری را می‌طلبید، یا باعث موفقیت آن شد و یا توفیق آن را در آینده‌ای قابل پیش‌بینی گریزناپذیر نمود. و بدین ترتیب آنچه در پایان جنگ دوم جهانی غیرقابل تصور به نظر می‌رسید، بیست سال بعد واقعیتی تحقق یافته بود: عقب‌نشینی داوطلبانهٔ بریتانیا از برمه، سیلان، هند، پاکستان، مالایا، سنگاپور، و مصر و اخراج آن از ایران، عراق، و اردن و یا عقب‌نشینی اجباری هلند از اندونزی، اخراج فرانسه از هندوچین، تجزیهٔ امپراتوریهای بلژیک، بریتانیا، فرانسه، و پرتغال در افریقا به دولتهای مستقل.

حال در نگاهی به گذشته درمی‌یابیم که انقلاب ضداستعماری پس از جنگ دوم نقطهٔ اوج فرایند استعمارزدایی[1] بود که با انقلاب امریکا علیه بریتانیا در قرن هیجدهم آغاز شده بود و با انقلابهای امریکای لاتین علیه اسپانیا و پرتغال، و انقلابهای مستملکات ترکیه علیه این کشور در آغاز قرن نوزدهم، ادامه یافت، و با تجزیهٔ امپراتوری اتریش ـ مجارستان، بخش اروپایی امپراتوری روسیه، و بخشهای عرب‌نشین ترکیه بعد از جنگ اول جهانی، گام بسیار بلندی به سوی جلو برداشت. آخرین مرحلهٔ انقلاب ضداستعماری، که از ضعف اروپا ناشی می‌شد، به نوبهٔ خود، باز هم اروپا را ضعیفتر نمود. تفوق سیاسی اروپا در دورانهای نوین، در وهلهٔ نخست،

---

1. *Decolonization*

نتیجهٔ سلطهٔ آن بر نژادهای رنگین‌پوست بود، و بعد از آن برتری فنی، اقتصادی، و نظامی انسان سفیدپوست اروپایی بر انسان رنگین‌پوست افریقایی و آسیایی به اروپا اجازه داد سلطهٔ خود را بر جهان متحقق ساخته آن را حفظ نماید. اما سرانجام آن سرچشمهٔ اصلی قدرت (نظامی، اقتصادی و سیاسی) که دولتهای اروپایی ضعف خود در زمینهٔ جمعیت، سرزمین و منابع طبیعی را از طریق آن جبران می‌کردند، از بین رفت.

با این وصف، علی‌رغم آنکه افول قدرت اروپا، توفیق انقلابهای ضداستعماری را ممکن ساخت، انگیزهٔ آن را ایجاد نکرد. انقلابهای ضداستعماری نیز مانند همهٔ انقلابهای اصیل از مبارزه‌ای اخلاقی علیه جهان بدانگونه که هست، نشأت می‌گرفت. این مساله خصوصاً در مورد کاملترین جلوهٔ آن، یعنی انقلاب آسیا، صدق می‌کند.

مبارزهٔ اخلاقی که از آسیا سرچشمه گرفت، فی‌نفسه پیروزی نظریات اخلاقی غرب بود. دو عنصر برجستهٔ این مبارزه عبارت بودند از: حق تعیین سرنوشت ملی و عدالت اجتماعی. این دو آرمانهایی هستند که بیش از دو قرن هادی سیاستهای غرب بوده‌اند و یا غربیها برای توجیه تصمیمات سیاسی خود به آن دو متوسل شده‌اند. غرب، به دنبال فتوحات خود، نه تنها تکنولوژی و نهادهای سیاسی، بلکه اصول اخلاق سیاسی‌اش را نیز به آسیا برد. دولتهای غربی، الگوی ملل آسیا شدند و به آنها آموختند که رشد کامل استعدادهای هر فرد به توانایی ملت او در تعیین آزادانه سرنوشت سیاسی و فرهنگی خود بستگی دارد و باید در راه آزادی ملی نبرد کرد. ملتهای آسیا نیز این درس را آموختند. غرب، همچنین به مردم آسیا آموخت که فقر و بینوایی تقدیر الهی نیست که انسان در قبال آن موضعی منفعل داشته باشد، بلکه تا حد زیادی آفریدهٔ خود بشر است و انسان می‌تواند آن را اصلاح نماید. امروزه آسیا از این دو اصل یعنی حق تعیین سرنوشت ملی و عدالت اجتماعی علیه غرب استفاده می‌کند، و بنام معیارهای اخلاقی خود غرب خط‌مشی‌های سیاسی و اقتصادی غرب را محکوم می‌نماید و علیه آن سر به طغیان بر می‌دارد.

افول غرب

توجه فعلی به افول غرب ناشی از افول آشکار قدرت امریکا نیز هست. شکست سیاست ایالات‌متحده در هندوچین شکستی کامل و فضاحت‌بار بود. حتی اگر اجتناب‌ناپذیری شکست در هفت هزار مایلی سواحل امریکا قابل پیش‌بینی بود، ناتوانی امریکا در عقب‌نشینی از موقعیتی غیرقابل دفاع با حفظ حیثیت خود، اجتناب‌ناپذیر نبود. توجه به افول قدرت امریکا رابطهٔ میان آن و افول غرب را مبهم می‌کند. نباید فراموش کرد که تفوق ایالات‌متحده بعد از جنگ دوم جهانی ناشی از افول غرب بود (هرچند که اکنون ظاهراً خود ایالات‌متحده مثال بارز آن شده است). به عبارت دیگر، افول دولتهای ملی سنتی اروپای غربی مقدمهٔ افول غرب بود، و کوتاه سخن آنکه ایالات‌متحده بیش از همه از این جریان منتفع شد.

نتیجهٔ جنگ دوم جهانی راکشورهایی تعیین کردند که، کاملاً یا عمدتاً، خارج از اروپا قرار داشتند. بهره‌وری مادی و مهارت فنی ایالات‌متحده ـ که برخلاف نظامهای سایر متخاصمین ـ صدمه ندیده و جنگ تا حد زیادی آن را به تحرک واداشته بود، عامل تعیین‌کننده در پیروزی و بازسازی محسوب می‌شد. بدین ترتیب، تقارن افول دولتهای ملی سنتی غرب با صعود ایالات‌متحده ـ که هر دو برآیند دو جنگ جهانی بود ـ دلیل اصلی اعتلای ایالات متحده بر پایهٔ افول غرب است.

این تغییر جایگاه قدرت از دولتهای ملی سنتی غرب به ایالات‌متحده را می‌توان در سطح اخلاقی نیز مشاهده نمود. جنگ اول جهانی دو نوع مبارزه علیه نظم اخلاقی سنتی را بوجود آورد: کمونیسم و فاشیسم. بسیاری از نخبگان حاکم که بر سر دو راهی قرار گرفته بودند، فاشیسم را به عنوان سپری در مقابل کمونیسم یا حتی در مقابل اصلاحات بنیادین برگزیدند. آنها فاشیسم را، حتی اگر به معنای گشودن دروازه‌ها به روی دشمنان ملت بود، انتخاب کردند. «هیتلر به جای بلوم» به شعار جناح راست فرانسه تبدیل شد، و رژیم ویشی تجلی سیاسی آن اولویت اخلاقی گشت.

ولی ایالات‌متحده هیچگاه ناچار نشد میان فاشیسم و کمونیسم یکی را برگزینند، زیرا هر دوی آنها همواره از امریکا دور بوده‌اند ـ هرچند انحراف مک‌کارتیسم موقتاً مبین آن بود که کمونیسم در داخل و خارج کشور، خطر اصلی علیه امریکا محسوب می‌شود ولی این نظریه نمی‌توانست اهمیتی داشته باشد. بدین ترتیب، هنگامیکه، در مبارزهٔ میان دموکراسی و دو نظام استبدادی فراگیر،[1] خطر ازبین رفتن تمامیت ملی دولتهای اروپای غربی وجود داشت، امریکا قادر بود جبههٔ ملی متحدی در مقابل دو دشمن خارجی تشکیل دهد؛ یکی علیه استبداد فراگیر فاشیسم، و دیگری در مقابل استبداد فراگیر کمونیسم. موضع بی‌پایه و ساده‌لوحانه جان‌فاستردالس،[2] وزیر امورخارجهٔ امریکا (که جهان را به دولتهای خوب، دولتهای بد، و دولتهای بیطرف تقسیم می‌کرد، و عمل دولتهای بیطرف را غیراخلاقی می‌دانست) مقابلهٔ سیاسی و نظامی جنگ سرد را در سطحی اخلاقی بیان می‌نمود. بدین ترتیب ایالات‌متحده هم براساس توزیع عملی قدرت سیاسی و هم موضع اخلاقی ساده‌ای که می‌توانست در مقابل دشمنان «جهان آزاد» اتخاذ کند، «رهبر جهان آزاد» شد. اعتلای ایالات‌متحده به مقام رهبری ظاهراً بلامنازع «جهان آزاد»، و بلکه تمامی جهان، توانست هم افول جهان غرب و هم زوال داخلی خود ایالات‌متحده را پنهان نگاهدارد. این گرایش به سوی افول و اغتشاش در غرب، در جنگ ایدئولوژیک دولت ریگان علیه «امپراتوری شیطانی» کمونیسم شوروی آشکار شد، جنگی که غالباً بدون توجه به وحدت روبه زوال جامعهٔ آتلانتیک شمالی صورت می‌گیرد.

آنچه توان اخلاقی ایالات‌متحده را تضعیف نمود، تعارض میان منافع ملی و منافع طبقاتی (مانند اروپا) نبود، بلکه این ضعف، ناشی از تقلیل مسائل پیچیدهٔ سیاسی به ارتباط اخلاقی آنها با کمونیسم و همچنین وجود سهل‌انگاری اخلاقی در داخل و خارج امریکا است. کشورهای غربی نیز بعد از جنگ دوم جهانی، با تهدید و تنش‌های ناشی از حضور نظامی ارتش

---

1. Totalitarianism

۲. John Foster Dulles (۱۸۸۸-۱۹۵۹) وزیر خارجهٔ دولت آیزنهاور از ۱۹۵۲ تا ۱۹۵۹ ـ م.

سرخ در ۱۰۰ کیلومتری شرق راین، و یا با حضور سیاسی احزاب بزرگ کمونیست در داخل مرزهایشان، و با ساختار و خط‌مشی‌های سیاسی، نظامی، و اجتماعی‌ای روبرو شدند که می‌توانستند عامل توفیق کمونیسم باشند.

ضدیت ساده‌لوحانه امریکاییها با کمونیسم (برای مقابله با تهدید نظامی شوروی) از طریق سیاست سد نفوذ کارساز بود. اما برنامه‌های ضد خرابکاری[1] که امریکا در کشورهای دموکراتیک غرب پیاده می‌کرد هم بلااثر و هم مخرب بود؛ درک این مساله برای متخصصین ضدخرابکاری سرویسهای مخفی امریکا دشوار بود که نفوذ کمونیسم در میان بسیاری از ملتهای غربی، نتیجهٔ دسایس حکومتهای کمونیست بیگانه نیست، بلکه نتیجهٔ شرایط بومی است که کشورهای خارجی از آن بهره‌برداری می‌کنند، اما آن را خلق نکرده‌اند. بدین ترتیب، تعهد خشک ایدئولوژیک نسبت به ضدیتی جزم‌اندیشانه با کمونیسم که واقعیتی پیچیده را به همنشینی سادهٔ خیر و شر تقلیل می‌دهد، براساس زمینه‌های فلسفی و تاریخی غیرقابل دفاع است و می‌توان آن را فاجعه‌ای اخلاقی تلقی کرد.

ایالات‌متحده، در جهانی انقلابی یا در شرایط پیش از انقلاب، با تعهد به حفظ وضع موجود مشکوک و پرمخاطره (اگر نگوییم فاجعه‌آمیز) به علت منطق تعهدات خود ناچار به ایجاد و یا حمایت از حکومتهایی بود که از لفاظیهای خصمانه چیزی فروگذار نمی‌کردند و مشتاق آن بودند که به هر طریقی (درست یا نادرست) علیه کمونیسم مبارزه کنند. بدین ترتیب در سراسر جهان، حکومتهایی مورد حمایت ایالات‌متحده قرار گرفتند و به حمایت از این کشور برخاستند که فلسفه و عملکرد سیاسی آنها کاملاً با مبانی حکومتی امریکا مغایر بود. حمایت از «جهان آزاد» در مقابل کمونیسم، هدف اصلی سیاست خارجی امریکا در اروپا، آسیا، و امریکای مرکزی شد و سیاستهای امنیت ملی، بنام این هدف، یا بنام مستعار آن، تعقیب می‌شد؛ و

---

1. Counter-subversive Programs

خشونتهایی روی می‌داد که معیارهای اخلاقی برای ارزیابی نظریه و عملکرد حکومتها را به چالش می‌کشید.

تعهد اخلاقی و سیاسی امریکا به ضدیت با کمونیسم تنها هنگامی به موفقیت رسید که قدرت نظامی و اقتصادی ایالات‌متحده به شکل موثری به میدان آمد و شکست این تعهد به هنگامی بود که صرفاً به نیروی اخلاقی آن توسل می‌شد. این شکست بدان جهت نبود که ملتهایی که آزادیشان در معرض خطر بود علاقه‌ای به شنیدن این پیام نداشتند، بلکه از آن رو بود که امریکا، یعنی حامل این پیام، نمی‌دانست خود باید چگونه با پیام همساز شود. هراس از کمونیسم راهی را که به سوی آزادی بود، سد کرد. ایالات‌متحده در ستیز میان قدرتهای استعماری اروپا و مستعمرات آنها، غالباً از این قدرتهای استعماری حمایت می‌کرد. این حمایت، به دلیل طرفداری امریکا از استعمار نبود، بلکه ایالات‌متحده از آن هراس داشت که کمونیسم جایگزین استعمار شود. قهرمان آزادی به مدافع وضع موجود و عامل اعادهٔ آن در مستعمرات تبدیل شد. ایالات‌متحده با داشتن آرمانی مشترک با قدرتهای استعماری، خود نیز دچار ننگ استعمارگرایی شد و بدین ترتیب، امریکا وجههٔ خاص اخلاقی خود را که فکر می‌کرد آن را مستقل از سایر دولتها ایجاد کرده، از دست داد.

مع‌هذا، با وجودی که ضدیت کامل و جزم‌اندیشانهٔ امریکا با کمونیسم (یا هرچه شبیه کمونیسم بود) این کشور را وادار می‌کرد به نیروهای طرفدار حفظ وضع موجود بپیوندد، اما طرفداری آن از آزادیهای فردی و سنت ضداستعماری آن، موجب احساس همدردی این کشور با آرمانهای جهان سوم شد. تصویری که جهان سوم از شرایط ترسیم می‌کرد حاکی از نویدهایی که به خود می‌داد و بی‌اعتباری اربابان استعمارگر سابق و در کل دولتهای صنعتی بود. فلاکتها و ناکامیهای جهان سوم، حاصلِ اعمال کشورهای توسعه یافته تلقی می‌شود، و لذا آنان از لحاظ اخلاقی مکلف به جبران مافات هستند. این تقسیم اخلاقی جهان به اعضای «خوب» جهان سوم و استثمارگران استعمارگر «بد» با تقسیمی که امریکاییها بین سرمایه‌داران دموکرات «خوب» و

کمونیستهای «بد» قائل بودند، مغایرت داشت. زیرا بسیاری از دولتهای «جهان آزاد» از این یا آن نوع کمونیسم یا حداقل انواعی از اقتدارگرایی که نام «کمونیسم» یا «سوسیالیسم» را بر خود دارد، طرفداری می‌کنند.

بدین ترتیب، آنچه در سطح اخلاقی رخ داد، نقطهٔ مقابل آن چیزی بود که در عرصهٔ قدرت اتفاق افتاد. منافع ایالات‌متحده در عرصهٔ قدرت، به بهای زیان شرکایش بود. در واقع بهره‌برداری اخلاقی امریکا ناشی از بدنامی شرکا یا هم‌پیمانانش بود. با توجه به خشمی که قدرت بلامنازع ایجاد می‌کند، شاید تعجبی نداشته باشد که قدرت بی‌سابقهٔ ایالات‌متحده با خوشنامی ناشی از کاربرد نوعدوستانهٔ آن قدرت همراه نیست. این تفاوت، موضع اخلاقی امریکا را بی‌اثر می‌ساخت. جهان سوم با همان استدلالهای خود امریکا علیه استعمار، نژادپرستی، و استثمار (که دوستانش به آنها تداوم می‌بخشیدند) به ایالات‌متحده حمله می‌کرد. ایالات‌متحده با استدلال در چارچوب اخلاق سنتی خود نمی‌توانست به استدلالهای خودش که حال علیه او اقامه شده بود، پاسخ دهد. امریکا به عنوان قهرمان منکوب‌شدگان و استثمارشدگان، به نام برابری و آزادی، سخن گفته بود، و حال عملاً، تحت عنوان ضدیت با کمونیسم، از وضع موجود استعماری و استثماری دفاع می‌کرد.

این خلع سلاح اخلاقی از طریق توسل دشمن به استدلالهای اخلاقی طرف مقابل برای رسیدن به اهداف خود، ابداع جدیدی نبود؛ هیتلر به خوبی از این امر در جریان بحران ۱۹۳۸ چکسلواکی استفاده کرد.[۱]

ایالات‌متحده ـ که به علت همراهی با دولتهای ملی سنتی غرب از نظر مادی مورد تهدید قرار گرفته و از نظر اخلاقی تضعیف شده است، سرانجام درمی‌یابد که ضعف آن ناشی از عظمت قدرت مادی آن است. یکی از معماهای عصر هسته‌ای آن است که برخلاف همهٔ تجارب تاریخی

---

۱. ر.ک فصل هفتم.

پیشین، افزایش قدرت نظامی دیگر ضرورتاً به مثابه افزایش قدرت سیاسی نیست.[1] قدرت بی‌سابقه‌ای که تکنولوژی نوین در اختیار دولتهای غربی نهاده، تنها در شرایط فوق‌العاده محدودکننده‌ای مفید است. در اکثر شرایط بالقوه یا بالفعل، آن قدرت تهدیدی پوچ است و دولتهایی که از نظر قدرت مادی بسیار ضعیفتر هستند، آماده‌اند تا آن را نادیده بگیرند. بدین ترتیب، صرف‌نظر از چند مورد استثنایی، قدرتی که واقعاً اهمیت دارد، نیروهای متعارف هستند، و البته در این مورد شکاف میان ایالات‌متحده و سایر دولتهای غربی و غیر غربی به اندازهٔ وقتی که قدرت هسته‌ای پا به میان گذارد، نیست. بنابراین، با مقایسهٔ قدرت متعارف غرب و دولتهای غیرغربی در می‌یابیم که قدرت دولتهای غربی بسیار کمتر از میزانی است که سابقاً به نظر می‌رسید. با بررسی اصول اخلاقی که دولتهای غربی مایلند به نام آنها از قدرت متعارف استفاده کنند و شانس موفقیت نیز داشته باشند، برداشت فوق تأئید می‌شود. شکست ایالات‌متحده در هندوچین به وضوح افول قدرت مادی و معنوی غرب را نشان می‌دهد.

یکی از بزرگترین نکات کنایه‌آمیز تاریخ معاصر آن است که افول مادی و اخلاقی غرب عمدتاً ناشی از پیروزیهای مادی و اخلاقی آن می‌باشد. جهان سوم با طرح اصول حق تعیین سرنوشت و عدالت اجتماعی که غرب دعوی آنها را داشت (و تلاش می‌کرد در عمل آنها را پیاده کند) پایه‌های قدرت غرب را به شدت لرزاند. باید پیش‌بینی می‌شد که به مرور، حق تعیین سرنوشت ملی به ایدئولوژی امپریالیستهای جدید مبدل می‌گردد و عدالت اجتماعی نیز به پوشش ایدئولوژیک بردگیهای جدید و قدیم تبدیل می‌شود. ناتوانی غرب در طرح اصول اخلاقی که بتواند با آن مواضع و منافع خود را در مقابل دشمنان و بدگویان توجیه کند، نشانهٔ فرسودگی اخلاقی آن است.

این درماندگی اخلاقی در مواردی که غرب مجبور به مخالفت با استفاده از اصول اخلاقی

۱. ر.ک فصل سوم و فصل نهم.

خود از سوی دشمنانش می‌شود ـ نمونهٔ بارز آن در بحران ۱۹۳۸ چکسلواکی بود ـ عملاً یکی از سرچشمه‌های اصلی ضعف آن بوده است. نسبت دادن این ضعف به فردی خاص در ماجرایی خاص، ساده و قانع‌کننده است، و بدین ترتیب، «روح مونیخ»[1] از موضع اخلاقی غرب در سیاست خارجی جدا می‌شود. و به این ترتیب، تقبیح هر نوع سازش و مصالحه در سیاست خارجی تحت عنوان «دلجویی»، و در عوض، اتکا به ایجاد سد نفوذی انعطاف‌ناپذیر در مقابل دشمن، نیز آسان و قانع‌کننده است. سیاستمداری که فاقد معیارهای اخلاقی برای جهت دادن به اعمال خویشتن است، به انکار بحث اخلاقی در کل می‌پردازد یا آن را نامربوط و بی‌معنی می‌سازد.

همانگونه که دیدیم، غرب از نظر اخلاقی در مقابل کاربرد نفت به عنوان یک سلاح سیاسی، آسیب‌پذیر است.[2] این آسیب‌پذیری دولتهای صنعتی غرب، ناشی از پیشرفت صنعتی آنها است. لذا می‌توان گفت که تغییر جایگاه قدرت از دولتهای مصرف‌کننده به دولتهای تولیدکنندهٔ نفت، نتیجهٔ فرعی قدرت صنعتی دولتهای مصرف‌کنندهٔ نفت است. توسعهٔ صنعتی، شکاف میان دولتهای پیشرفته و عقب‌مانده را به نفع دولتهای پیشرفته زیاد کرده است، اما به برخی از دولتهای عقب‌مانده نیز سلاح نوینی داده است: شبه انحصار نفت[3]. برخلاف انتظار، این سلاحی است که برخی کشورهای عقب‌مانده از آن علیه سایر کشورهای عقب‌مانده استفاده می‌کنند و این واقعیت، بافت مغشوش سیاست بین‌الملل را نشان می‌دهد.

این سلاح ممکن است مهلک باشد و از آن جهت که صرفاً مخرب است، شبیه نیروی هسته‌ای است. یک کشور تولیدکنندهٔ نفت می‌تواند کشور مصرف‌کننده را به زانو درآورد، اما نمی‌تواند با تکیه به انحصار نفت بر آن حکومت کند. لذا قدرت سلاح نفت عملاً مبین افول

---

1. Spirit of Munich

۲. ر.ک فصل نهم، بحث مربوط به قدرت نفت.

3. Quasi - monopoly of Oil

قدرت غرب است. مع‌هذا نمی‌توان آن را جانشین قدرت روبه افول غرب دانست، زیرا صرفاً قدرت تخریبی دارد.

افول اخلاقی و مادی غرب نیز واقعیتی مشهود است، ولی آنچه مشهود نیست، نوع نظمی است که می‌تواند جایگزین نظم روبه افولی شود که قدرت غرب آن را ایجاد و حفظ کرده بود. آنچه در افق جهان متمدن رخ می‌نماید، طرح نظمی نوین نیست که یک مرکز جدید قدرت آن را ایجاد کرده تقویت نماید، بلکه شبح هرج و مرج همراه با ترتیبات، نهادها، و روندهای حقوقی است که به وضوح با شرایط عینی تکنولوژیک این عصر ناهماهنگ است.

امکانات بالقوهٔ نظام دوقطبی

انقلاب ضداستعماری توانسته است روابط اخلاقی، نظامی، و سیاسی میان افریقا، آسیا، امریکای لاتین را از یک سو، و بقیهٔ جهان را از سوی دیگر عمیقاً دگرگون نماید. اگر براساس دوقطبی بودن سیاست جهانی معاصر به انقلاب ضداستعماری بنگریم، متوجه می‌شویم که این انقلابها به نوعی سرزمینهایی را ایجاد کرده‌اند که از نظر اخلاقی، نظامی، و سیاسی بی‌طرف هستند، و نسبت به هیچیک از طرفین متخاصم تعهدی کامل و قطعی ندارند. آیا این ادعا دولتهای جدید، کمونیسم و دموکراسی را نیز دربرمی‌گیرند؟ آیا از نظر سیاسی و نظامی با مسکو، پکن، یا واشینگتن متحد خواهند شد؟ بدین ترتیب، دولتهای غیرمتعهد، در سراسر جهان، چنین چالشی را علیه دو ابرقدرت مطرح می‌کنند.

ابرقدرتها در از میان برداشتن این چالش تعلل نکرده‌اند، زیرا نظام سیاسی دوقطبی ذاتاً به دواردوگاهی شدن تمایل دارد. با توجه به اینکه انعطاف‌پذیری نظام چندقطبی از میان رفته است و هم‌پیمانان ابرقدرتها در مدارهای مربوطه تثبیت شده‌اند، تنها راه افزایش قدرت ابرقدرتها از نظر پرستیژ، سرزمین، جمعیت و منابع طبیعی، جذب دولتهای غیرمتعهد است. انعطاف‌پذیری آنها محدود به مناطقی است که هنوز به طور قطعی به این یا آن مدار نپیوسته‌اند، یا پیوستن آنها

صرفاً به علت اجبار ناشی از اشغال نظامی بوده است. در این موارد، ابرقدرتها هنوز می‌توانند پیشروی یا عقب‌نشینی کنند، چانه بزنند یا مانور بدهند. اگر شوروی می‌توانست هند را به مدار خود جذب کند، به پیروزی مهمی در مبارزهٔ میان شرق و غرب نائل می‌شد. بدین ترتیب، دو ابرقدرت سرچشمه‌های توانمندی خود را ـ از نظر اخلاقی، اقتصادی، نظامی، و سیاسی ـ در مناطق غیرمتعهد روان ساخته‌اند و می‌کوشند این مناطق را به دو اردوگاه غول‌پیکر تبدیل کنند که در چهارگوشهٔ جهان هم‌مرز هستند و در مقابل یکدیگر قرار می‌گیرند.

امکان فروپاشی آن

مع‌هذا، همان چشم‌اندازهایی که تبدیل نظام دوقطبی به نظام دواردوگاهی را برای ابرقدرتها جذاب می‌سازد، برای دولتهای غیرمتعهد و یا دولتهایی که بالاجبار به یکی از دو ابرقدرت متعهد شده‌اند (و در صدد اعادهٔ آزادی عمل خود هستند) نه تنها جذاب نیست بلکه موجد دافعه است. بدین ترتیب، مخالفین این تحول، که یکی از امکانات ذاتی نظام دوقطبی است، خواستار تحقق امکان بالقوهٔ دیگری هستند.

در این نمای کلی از شرایط، انقلاب ملتهای آسیا، و بالاخص چین، ممکن است در درازمدت متضمن مهمترین مفاهیم برای بقیهٔ جهان باشد. در اینجا ملتهایی با سرزمین، منابع طبیعی، و توده‌های عظیم انسانی بر سر آن هستند که از قدرت سیاسی، تکنولوژی نوین، و عقاید اخلاقی جدید برای رسیدن به اهداف خود استفاده کنند. جز نزدیک به یک میلیارد چینی، بیش از یک‌ونیم میلیارد نفر از مردمی که تابحال هدف سیاستهای دیگران بوده‌اند، به عنوان شرکت‌کنندگانی فعال وارد صحنهٔ سیاست جهانی شده‌اند. می‌توان پیش‌بینی کرد که این توده‌های بیدار، دیر یا زود، مالکیت کامل وسایل تکنولوژی مدرن را، خصوصاً در زمینهٔ هسته‌ای، که تا این اواخر تقریباً در انحصار غرب بود، بدست خواهند آورد.

چنین رویدادی، که به دگرگونی عظیمی در توزیع قدرت منتهی می‌شود، بیش از سایر

پدیده‌هایی که پیش از این ذکر شد، از نظر آیندهٔ جهان اهمیت دارد. این واقعه می‌تواند به معنای پایان نظام دوقطبی باشد که مراکز آن در مسکو و واشینگتن است و ردّپای آنان در همه حرکت‌های سیاسی دیده می‌شود. درکل، شوروری دیگر در رهبری سیاسی، تکنولوژیکی و اخلاقی جهان کمونیسم بی‌رقیب نیست؛ از نظر تعداد جمعیت و قدرت بالقوه، چین است که کشور رهبری‌کنندهٔ کمونیسم در جهان محسوب می‌شود، و نه شوروی.

امکان فروپاشی نظام دوقطبی در بلندمدت، ناشی از امکان بالقوهٔ موجود در ذات نظام نیز می‌تواند باشد. مخالفت کشورهای غیرمتعهد و متعهدین بی‌علاقه به تعهد، با جذب شدن در یکی از دو قطب سیاسی، یعنی واشینگتن و مسکو، در همین راستا است: این کشورها، اگر بتوانند، می‌خواهند بر این کشش فائق آیند. تشکیل مراکز قدرت مستقل، مرکب از این کشورها، که با سلاح هسته‌ای‌تر مجهز باشند، می‌تواند به معنای نواختن ناقوس مرگ خود نظام دوقطبی باشد.

بنابراین، نظام دوقطبی شامل دو امکان بالقوهٔ متضاد است. یکی تمایل به اینکه با جذب کشورهای غیرمتعهد جهان به نظامی دواردوگاهی تبدیل شود، و دیگری گرایش به واگرایی بر اثر کشش نیروهای گریز از مراکز از داخل و جاذبهٔ مراکز جدید قدرت از داخل یا خارج.

تداوم جنگ سرد

اگر توجه خود را از امکانات درازمدت به احتمالات کوتاه‌مدت معطوف کنیم، درمی‌یابیم که این احتمال وجود دارد که دو اردوگاه قدرت که در دو ابرقدرت متمرکز شده‌اند، به سلطهٔ خود بر عرصهٔ سیاست جهانی ادامه دهند. از جنگ دوم جهانی به بعد، این دو اردوگاه مانند دو جنگجو در مسیری باریک و محدود در مقابل یکدیگر قرار داشته‌اند و غالباً در آنچه احتمال داشت مبارزه باشد پیش رفته‌اند و در مقابل یکدیگر قرار گرفته‌اند و یا عقب‌نشینی کرده

و به طرف مقابل اجازه داده‌اند در زمینه‌ای که به نظر آنها ارزشمند بوده پیش برود. حفظ این مانورهای گوناگون که اساتید موازنه قدرت می‌کوشیدند از طریق آنها کشمکشهای مسلحانه را در کل دفع کنند یا حداقل آنها راکوتاه‌مدت و تعیین‌کننده سازند (و در عین حال دامنهٔ آنها را محدود نمایند) مشکل بوده است ـ ائتلافها و ضد ائتلافها، تغییر ائتلافها در مواردی که امکان بروز تهدیدی بزرگتر یا فرصتی بهتر وجود داشت، کنار گذاشتن و به تعویق افکندن مسائل، انتقال رقابتها از صف اول مبارزه به قلمرو مستعمرات. همراه با اینها ظرافت و لطافت خاص فکری، ذهن محاسبه‌گر و تیزبین و تصمیمات متهورانه و در عین حال دقیق، که از بازیگران بازی انتظار می‌رود، به بوتهٔ فراموشی سپرده شده است. و عناصر بسیاری نیز محو شده‌اند که شیوه‌های رفتاری و برداشتهای ذهنی منظم، انعطاف‌پذیری خودبخود، یعنی گرایش خودکار روابط قدرت مختل شده به معکوس ساختن موازنهٔ قبلی قدرت یا ایجاد توازنی جدید، که پیش از این از آن یاد کردیم،[1] از آن جمله بشمار می‌آیند.

به نظر می‌رسد برای دو غولی که امروزه جریان امور جهان را تعیین می‌کنند، تنها یک راه باقی مانده است: افزایش قدرت خود و هم‌پیمانانشان. اکثر بازیگران مهم، موضع خود را مشخص کرده‌اند، و احتمال آنکه در آیندهٔ نزدیک تغییر موضع عمده‌ای از یک طرف به طرف دیگر صورت گیرد، وجود ندارد. از آنجا که مسائل در همه جا، در عقب‌نشینی یا پیشروی در مناطقی خلاصه می‌شود که هر دو طرف آن را جزو منافع حیاتی خود تلقی می‌کنند، مواضع باید حفظ شود، و بده و بستان و مصالحه به نقطهٔ ضعفی تعبیر می‌شود که هر دو طرف می‌خواهند از آن اجتناب کنند.

پیش از این، جنگ، طبق تعریف کلاسیک فیلسوف آلمانی، فون‌کلازویتس،[2] ادامهٔ دیپلماسی با وسایل دیگر، تلقی می‌شد. اما در حال حاضر هنر دیپلماسی به مجموعه‌ای از

۱. ر.ک به بحث انعطاف‌ناپذیری موازنه قدرت جدید در آغاز همین فصل.
۲. Von Clausewitz (۱۸۳۱-۱۷۸۰) ژنرال ارتش پروس - م.

هنرهای جنگی تبدیل شده است. این بدان معنی است که ما در دوران جنگ سرد زندگی می‌کنیم، دورانی که اهداف جنگی، از طریق ابزاری غیر از وسایل خشونت‌آمیز تعقیب می‌شود. در چنین شرایطی، ویژگیهای خاص تفکر دیپلماتیک بی‌اعتبار شده است، زیرا چیزی وجود ندارد که با آن عمل کنند، و در نتیجه تفکر نظامی جانشین آن شده است. اگر اصولاً بتوان موازنهٔ قدرتی را که در آن اختلال ایجاد شده به وضعیت اول بازگرداند، تنها یک راه دارد و آن افزایش توان نظامی طرف ضعیفتر است. مع‌هذا، از آنجا که بجز توان ذاتی دو غول، متغیر مهم دیگری وجود ندارد، هر طرف از آن می‌ترسد که رقیبی که موقتاً قویتر شده از تفوق خود برای از میان بردن تهدید حریف ـ از طریق شکستن فشار نظامی و سیاسی و یا جنگی مهلک ـ استفاده کند.

بدین ترتیب، شرایط بین‌المللی به نمایش ابتدایی دو غول تقلیل یافته که با نگاههای پر از سوءظن چشم در چشم یکدیگر دوخته‌اند. آنها برای افزایش هرچه بیشتر قدرت نظامی خود بشدت تلاش می‌کنند، زیرا این تنها چیزی است که می‌توانند به آن اتکا نمایند. هر دو آماده‌اند نخستین ضربهٔ تعیین‌کننده را فرود آورند، زیرا اگر یکی ضربه را نزند، ممکن است دیگری بزند. بدین ترتیب: «جلوی دیگران را بگیرید والا جلوی شما را می‌گیرند»، «غالب شوید والا مغلوب خواهید شد»، «ویران کنید یا ویران خواهید گشت»، به شعار دیپلماسی جنگ سرد تبدیل می‌شود.

این وضعیت سیاسی جهان، ضرورتاً ناشی از ابعاد فنی موازنهٔ جدید قدرت نیست، وگرچه ساختار دگرگون شدهٔ موازنهٔ قدرت موجب مخالفت خصمانهٔ دو اردوگاه غول‌آسای قدرت شده، اما آن را اجتناب‌ناپذیر نکرده است، بلکه کاملاً برعکس، موازنهٔ جدید قدرت مکانیسمی است که امکان خیر و شری بیسابقه را توأماً در خود دارد. اینکه کدامیک از این دو امکان بالقوه، بالفعل شوند، به ابعاد فنی موازنهٔ قدرت بستگی ندارد، بلکه به نیروهای اخلاقی و مادی مبتنی است که از این مکانیسم برای تحقق اهداف خود استفاده می‌کنند.

دیپلماسی نوین تحرک

اگر سیاست امروز جهان را با آنچه پیش از این، تا اواخر دهـهٔ ۱۹۶۰، جریـان داشت، مقایسه کنیم، تحت تأثیر تغییرات عمیقی که روی داده و همچنین تداوم [برخی مسائل] قـرار می‌گیریم. این مساله که تا چه حد این تغییرات بدون برنامه‌ریزی و یا حتی پیش‌بینی دولتهای قدرتمند، صورت گرفته بود، تعجب‌آور است. جهان سیاسی امروز در مقایسه با جهانی که با به قدرت رسیدن ریچارد ام.نیکسون حدوداً در سال ۱۹۶۹ پایان یافت به سختی قابل اداره و به همین دلیل خطرناکتر است.

بعد از جنگ دوم جهانی، دنیای سیاست شکل نسبتاً ساده‌ای به خود گرفت و ادارهٔ آن آسانتر گردید. در آن زمان دو اردوگاه قدرت با مرزبندی مشخص ایدئولوژیک وجود داشت که به طرز انعطاف‌ناپذیری حول محور دو ابرقدرت شکل گرفته بود؛ این دو ابرقدرت از طریق تهدید متقابل اتمی، برای یکدیگر محدودیت ایجاد می‌کردند. به علت تابعیت دولتهای به اصـطلاح جهان سوم ـ یعنی دولتهایی که به این یا آن اردوگاه قدرت نپیوسته بودند ـ رقابت این دو گروه نسبتاً بی‌زیان و بی‌تأثیر بود. مسالهٔ اصلی که دو اردوگاه را به رقابت با یکدیگر وامی‌داشت، حل و فصل مسائل ارضی ناشی از جنگ دوم جهانی، خصوصاً در اروپای مرکزی بود، و جنگ سرد نیز از این مسالهٔ حل ناشده آغاز شد.

این مسأله عملاً با سیاست نگـاه بـه شـرق[1] در جـمهوری فـدرال آلمـان مـنتفی شـد. دستاوردهای این سیاست در معاهدات ۱۹۷۰ و ۱۹۷۲ مورد تصویب قرار گرفت. این معاهدات وضع موجود ارضی را در اروپای مرکزی به رسمیت می‌شناخت و «آمـوزهٔ هـالشتاین»[2] را رد می‌کرد (این آموزه مدعی بود که جمهوری فدرال تنها نمایندهٔ محل آلمان، یعنی آلمان شرقی و غربی است و این دو بخش روزی تحت لوای جمهوری فدرال متحد خواهند شد). این طریق

---

1. Ostpolitik
2. Hallstein Doctrine

حل و فصل کردن، به دو دلیل، نسبتاً کامل بود؛ یکی به دلیل وجودی، و دیگری به دلیل افول مستقیم مسالهٔ اصلی جنگ سرد. هیچ توافقی، هرچند نیکخواهانه بیان و صادقانه اجرا شود، این واقعیت را نمی‌تواند تغییر دهد که برلین غربی شهری تحت محاصره است که قلمرو دولت خصم آن را احاطه کرده است. این وضعیت ژئوپولیتیک، خوب یا بد قدرتی به آلمان شرقی اعطا می‌کند که دولتهای غربی از آن بی‌بهره‌اند. این وضعیت ـ خصوصاً در پیوند با مسائل عمومی‌تر ـ همانطور که بحرانهای گذشته برلین نشان داده‌اند، می‌تواند سرچشمهٔ نیرومند تعارضات بشود.

از سوی دیگر، جمهوری فدرال از مواضع غیرواقع‌بینانهٔ خود در جنگ سرد دست برداشته است، اما هنوز بر این موضوع پامی‌فشارد که آلمان‌غربی و شرقی، یک ملت «ملتی در دو دولت» را تشکیل می‌دهند که باید روزی، هرچند دور، متحد شوند. تنش‌زدایی واقعی اما مشروط، در حوزه‌ای که جنگ سرد از آن نشأت گرفته بود، مدتی با ذوب‌شدن یخهای ایدئولوژیک روابط شرق و غرب همراه شد و بدین وسیله تقویت گردید. ثبات ائتلافها که مشخصهٔ جنگ سرد محسوب می‌شد، نه تنها تابع ستیزه‌جویی در مورد مسائل اصلی سیاسی محسوب می‌شد، بلکه تابع ماهیت سازش‌ناپذیر مواضع ایدئولوژیک نیز بود. آزادی نسبی سیاست خارجی از جهت‌گیری ایدئولوژیک آن، راهگشای دیپلماسی جدید تحرک شد که مدتی توانست جایگزین جمود بحث و جدلهای اوایل جنگ سرد گردد.

دیپلماسی جدید، برای دولتهایی که از نظر سیاسی فعال بودند، از یک سو، فرصتهای جدید فراهم آورد و از سوی دیگر، آنها را با مخاطرات جدیدی روبرو نمود ـ غالباً در سیاست بین‌الملل فرصتی که برای یکی از دولتها پیش می‌آید، مخاطراتی برای دولت دیگر ایجاد می‌کند. بدین ترتیب، با حل و فصل مسائل قدیمی، مشکلات جدیدی بوجود می‌آید، و در این میان، دولتهایی که مسائل جدید را تشخیص می‌دهند و سیاستهای مقتضی اتخاذ می‌کنند، از موقعیت ممتازی برخوردار می‌شوند. اروپا، و بالاخص، اتحادیهٔ آتلانتیک، نمونه‌های عینی این فرضیه‌های کلی هستند.

البته گرایشهای واگرایانه در درون اتحادیهٔ آتلانتیک سابقه‌ای طولانی دارد. تردید در مورد ثبات بازدارندگی هسته‌ای امریکا، برداشتهای مختلف از تهدید نظامی شوروی، نگرانی در مورد نحوهٔ نگرش امریکا به مذاکرات کنترل تسلیحات، احیای اقتصادی اروپای غربی، و منافع ملی متضاد، همه و همه در این میان نقشی دارند. بررسی مسائل بین‌المللی که اعضای اتحادیه در اوایل دهه ۱۹۶۰ و دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ با آن روبرو شدند، نشان می‌دهد که حتی در یک مورد، همهٔ اعضای اتحادیه همداستان نبوده‌اند. رهبری ایالات‌متحده و همکاری نزدیک با آن (که دولتهای عضو در اواخر دههٔ ۱۹۴۰ به ناچار و به عنوان شرط بقای خود آن را پذیرفتند) در حال حاضر از نظر کشورهای هر دو سوی اقیانوس اطلس، به عنوان باری تلقی می‌شود که باید با تعقیب منافع خاص ملی، آن را سبک نمود.

در شرایطی که انسجام اتحادیهٔ آتلانتیک از دست می‌رود و قدرت و نفوذ امریکا در داخل آن کاهش می‌یابد، احتمال دارد که قدرت و نفوذ شوروی در امور اروپای غربی بیشتر بروز کند. هرچند برداشت کنونی کشورهای عضو اتحادیه از تهدید شوروی مانند برداشت آنها در دهه‌های ۱۹۴۰ و ۱۹۵۰ نیست، اما هنوز به نظر آنها، شوروی غولی است که سرزمینهای وسیعی را در اختیار گرفته، و حفظ موازنهٔ قدرت پایدار برای مقابله با آن، تنها از طریق حضور نظامی دائمی ایالات‌متحده و همکاری آن با دولتهای اروپای غربی امکان‌پذیر است. به عبارت دیگر، اتحادیهٔ آتلانتیک، ابزاری است که ایالات‌متحده و دولتهای اروپای غربی، موازنهٔ قدرت را از طریق آن هم اعاده نموده و هم حفظ کرده‌اند.

بنابراین، افول قدرت و نفوذ امریکا، موازنهٔ قدرت را به نفع شوروی درهم می‌ریزد و در نتیجه، ناامنی اروپای غربی را افزایش می‌دهد. اگر تفاوتها ادامه یابد، مذاکرهٔ سیاستگذاران امریکایی در مورد عقب‌نشینی از اروپا، این نگرانی را بیشتر می‌کند. در برخورد این دولتها با ایالات‌متحده (که به حمایت آن نیازمندند و در عین حال تمایلی به آن ندارند) نوساناتی مشاهده می‌شود. آنها ممکن است تصور کنند که ایالات‌متحده آنها را به خود واگذاشته تا به تنهایی با

شوروی و قدرت نظامی بلامنازع آن روبرو شوند. در این شرایط ذهنی است که شوروی به فرصتی نائل می‌شود که مدتها در پی آن بوده است، یعنی تثبیت آنچه که خود، امنیت اروپا، می‌نامد و در حقیقت منظور از آن، امنیتِ خود شوروی است. از نظر کرملین، امنیت اروپا مستلزم کاهش (اگر نگوییم حذف) قدرت امریکا در اروپا، و در نتیجه سست‌کردن ناتو، و متعاقب آن انزوای جمهوری فدرال آلمان است. رابطهٔ دولتهای اروپای غربی با یکدیگر و با ایالات‌متحده سست می‌شود و دیگر نمی‌توانند موازنهٔ قدرت را به گونه‌ای پایدار در مقابل شوروی حفظ کنند و باید خود را با سلطهٔ شوروی بر سرزمینهای اوراسیا[1] تطبیق دهند.

این همسازی ـ درصورتیکه جمهوری فدرال آلمان به آن بپیوندد ـ حاکی از تغییری عمیق در توزیع قدرت جهانی است. تمایل جمهوری فدرال آلمان به غرب ناشی از محاسبهٔ تطبیقی امتیازات سیاسی، نظامی، و اقتصادی است، اما رایی که اکثریت قاطع اعضای حزب سوسیال دموکرات آلمان در ۲۱ نوامبر ۱۹۸۳ علیه استقرار موشکهای کروز و پرشینگ ۲ دادند مبیّن آن است که هرچند محاسبهٔ عقلانی به نفع این سمت‌گیری است، اما این بدان معنا نیست که در داخل جمهوری فدرال، مبارزه‌ای علیه آن وجود ندارد. اگر واقعه‌ای که فوقاً ذکر شد، رخ دهد، می‌توان به نفع گرایش به شرق استدلال نمود. اگر آلمان غربی، که به طور سنتی از «خرس روسی» در هراس است، از حمایت قطعی امریکا محروم شود، درصورتیکه موضع دوستانه‌ای در مقابل همسایهٔ بزرگ و قدرتمند شرقی اتخاذ نکند، به موضع سیاسی و نظامی بیطرفانه‌ای سوق داده خواهد شد. رابطهٔ اقتصادی میان آلمان و شوروی، این موضع را تقویت می‌کند. بحث در مورد خط لولهٔ اروپا در اوایل دههٔ ۱۹۸۰ نیز نشان داد که شوروی آشکارا تصمیم گرفته است تلاشهای خود را در زمینهٔ نوسازی صنعتی با حجم عظیم واردات تکنولوژیک از غرب تکمیل نماید. جمهوری فدرال آلمان یکی از پیشرفته‌ترین کشورهای صنعتی است، که شکوفایی آن به صادرات وسیع وابسته است. درصورتیکه پیوندهای سیاسی، نظامی، و اقتصادی میان

---

1. Eurasian Land Mass

کشورهای اروپای غربی و میان این کشورها و ایالات‌متحده سست شود، شوروی می‌تواند این خلا را به شکل مفیدی پر کند.

در صورت وقوع چنین رویدادی، نگرانیهای شوروی در مورد تهدید چین نیز، که حداقل در کوتاه‌مدت موضع شوروی را در سیاست جهانی تحت تأثیر قرار داده است تا حدود زیادی مرتفع خواهد شد. وجود سیاست معروف به تنش‌زدایی با ایالات‌متحده، از یک سو مرهون ملاحظات اقتصادی و تمایل به فروپاشی اتحادیهٔ آتلانتیک به عنوان سنگ بنای موازنهٔ قدرت در اروپا است و از سوی دیگر شورویها از آن می‌ترسند که مجبور شوند هم در مرزهای شرقی و هم در سرحدات غربی خود با دشمن رودررو شوند. از آنجاکه شوروی متقاعد شده که سازش با چین ممکن نیست و امکان جنگ با آن کشور محال نمی‌باشد باید بکوشد فشاری راکه اتحادیهٔ آتلانتیک از طریق سیاست «سدّ نفوذ»[1] بر مرزهای غربی آن وارد می‌آورد، مرتفع نماید.

سیاست جدید امریکا در مقابل چین نیز در این راستا هم فرصتی بوجود آورده و هم مخاطره‌آفرین بوده است. نیازی به ذکر این نکته نیست که عادی ساختن روابط میان امریکا و چین که نخستین گامها به سوی آن در سال ۱۹۷۱ برداشته شد، بیست سال دیرتر از موعد صورت گرفت. تا زمانیکه ایالات‌متحده حکومت تایوان را به رسمیت می‌شناخت و در حرف و عمل بر اعتبار تعهدات خود نسبت به آن اصرار می‌ورزید، این گامها از نظر روابط دوجانبهٔ میان امریکا و چین مفهومی نداشت، اما از نظر روابط سه جانبه میان امریکا، چین و شوروی بسیار مهم بود. ایالات متحده از نوعی آزادی مانور میان دو قدرت دیگر برخوردار است، که به این کشور اجازه می‌دهد از تخاصم شدید میان آنها استفاده کند. هر دو کشور باید بکوشند از حمایت امریکا در مقابل دیگری برخوردار شوند، یا حداقل مانع از آن گردند که امریکا به حمایت از طرف مقابل برخیزد. این منافع مستلزم خویشتنداری در چارچوب نسبتاً محدود و در تعقیب سیاستهایی است که ایالات‌متحده ممکن است با آن مخالف باشد (یعنی حمایت نظامی از

1. Policy of Containment

ویتنام شمالی و حمایت از «جنبشهای رهایی‌بخش ملی» درکل)، و همچنین مستلزم آمادگی برای انطباق با اولویتهای امریکا در چارچوبی نسبتاً محدود است. ایالات‌متحده فاقد آن گونه آزادی عملی است که بریتانیا به عنوان «عامل موازنه» قدرت اروپا از زمان هنری هشتم تا دوران سرادوارد گری از آن برخوردار بود ولی این آزادی را دارد که حداقل تغییرات اندکی در موضع خود میان دو قدرت دیگر ایجاد کند و مآلاً سیاستهایی را که به نفع او است، تقویت نماید.

بهرحال، چین بیش از همه از عادی شدن روابط سود برد. این روند از دو جهت برای چین مفید بود. پذیرش چین در خانوادهٔ ملل، و خصوصاً در سازمان ملل متحد، فرصتی نوین برای چین فراهم آورد تا موقعیت رهبری کشورهای معروف به اصطلاح توسعه نیافتهٔ «جهان سوم» را در مقابل دوابرقدرت کسب کند. از سال ۱۹۱۷ به بعد شوروی خود را مظهر «انقلاب جهانی ندارها» علیه امپریالیسم در دو سطح طبقاتی و ملی می‌دانست، اما چین هر دو ابرقدرت را به یک چوب می‌راند و هر دو را امپریالیست تلقی می‌کند، و جایگاهی سنتی را اشغال می‌نماید که (بقول چینیها) شوروی آن را رها کرده است. به علاوه ایستار جدید امریکا نسبت به چین، ژاپن را از محدودیتهای شاقی که پیش از این ـ به علت پیوند نزدیک میان سیاست خارجی این کشور و ایالات‌متحده ـ در روابطش با چین داشت، رها کرده است. ژاپن که نمی‌توانست راساً به عادی ساختن روابط خود با چین اقدام کند، از اقدام امریکا در این زمینه پیروی کرد. با سنجش توان بالقوهٔ موجود در روابط جدید میان ژاپن و چین درمی‌یابیم که منافع مشترک ناشی از این روابط بی‌شباهت به منافعی که موجب نزدیکی روابط آلمان‌غربی و اتحاد شوروی شد نیست. ژاپن کشور صنعتی مدرن و بسیار پیشرفته‌ای است، که برای ادامه حیات خود باید صادرات وسیعی داشته باشد. چین، خصوصاً در بلندمدت، بازار وسیع توسعه‌نیافته‌ای برای جذب ماشینها و محصولات صنعتی است. این دو کشور با هم می‌توانند از نظر اقتصادی، سیاسی و نظامی آسیا را تحت سلطهٔ خود درآورند. این اتحاد، شبیه «منطقه سعادت مشترک آسیا»[1] است که ژاپن

1. Asian Co-Prospective Sphere

بیهوده می‌کوشید از طریق فتوحات خود به آن دست یابد، اما اینک تحقق آن منوط به شناسایی متقابل منافع مشترک و مکمل است.

تحرک جدید ژاپن، به عنوان نتیجهٔ فرعی ابتکار امریکا، به روابط این کشور با چین محدود نمی‌شود. بلکه ژاپن می‌تواند مانند ایالات‌متحده در چارچوب محدودی میان شوروی و چین به مانور دست بزند. زیرا توسعه صنعتی و تکنولوژیک شوروی مستلزم مشارکت کشورهای خارجی مانند ژاپن و آلمان‌غربی است.

دو وجه مشخصهٔ دیپلماسی جدید تحرک عبارتنداز روابط مستقیم میان قدرتهای بزرگ و روابط غیرمستقیم از طریق قدرتهای کوچکتر. بارزترین مثال این نوع روابط را می‌توان در خاورمیانه مشاهده کرد. دولتهای عربی خاورمیانه تا وقوع جنگ اکتبر ۱۹۷۳ علیه اسرائیل صف واحدی را تشکیل می‌دادند، هر یک از دو ابرقدرت یکی از طرفین را تجهیز می‌نمود و آن را مورد حمایت قرار می‌داد. استحکام آن ائتلاف راه را برای انعطافی بیسابقه در سیاست خارجی امریکا هموار نمود. ایالات‌متحده نه تنها تسهیلات لازم برای مذاکرات صلح مصر و اسرائیل را (که در کمپ‌دیوید به نتیجه رسید) فراهم کرد، و از آن حمایت نمود، بلکه اردن و عربستان‌سعودی را نیز از کمکهای خود بهره‌مند ساخت و آمادگی خود را برای ارائه کمک به سوریه ـ درصورتیکه این کشور پذیرای آن باشد ـ اعلام نمود. روشن است که هدف سیاست امریکا، اگر دفع قدرت و نفوذ شوروی در خاورمیانه نباشد، معطوف به تحدید آن است. هدف سیاست شوروی نیز آن است که اگر قدرت و نفوذ امریکا را در اروپای غربی از بین نمی‌برد، حداقل آن را محدود نماید. اگر شوروی بتواند در نتیجهٔ این تحولات به قدرت مسلط در تمامی اروپا تبدیل شود، ایالات‌متحده نیز ممکن است به چنین موقعیتی در خاورمیانه نائل گردد.

زمانی بود که فرصتهای موجود برای مانورهای دیپلماتیک، سرمایهٔ اصلی سیاست خارجی محسوب می‌شد؛ روزگاری کاربرد عقلانی آنها، صرف‌نظر از جنگ، وسیلهٔ بسیار مهمی بود که کشورها می‌کوشیدند از طریق آن به اهداف خود نائل شوند. این فرصتها به هیچوجه از

حیّز انتفاع ساقط نشده‌اند؛ زیرا دولتها هنوز ناچارند بر سر قدرت و سایر امتیازات رقابت کنند و منافع متفاوت خود را به یکدیگر نزدیک و بین آنها سازش ایجاد و نیز کشمکشهای خود را به طور مسالمت‌آمیز حل و فصل نمایند. اما دو عامل، که در تاریخ مدون بی‌سابقه هستند، از میزان سودمندی این فرصتها کاسته‌اند: (۱) جدایی قدرت نظامی از قدرت اقتصادی و سیاسی، به این معنی که قدرت سیاسی و اقتصادی در زمان ما ناشی از قدرت نظامی نیست، (۲) وجود سلاحهای هسته‌ای، که موجب شده جنگ که پیش از این بخشی از پیوستار عقلانی[1] سیاست خارجی بود به ابزاری برای انهدام کامل دشمن تبدیل شود.

ناتوانی نظامی قدرتهای بزرگ مجهز به تسلیحات مناسب و غیرمجهز، در مقابل کشورهایی که تنها دو نقطهٔ قوت دارند (کنترل شبه انحصاری نفت و منابع مالی فراوان) نقیصهٔ اساسی سیاست جهانی معاصر، منشأ اصلی بی‌نظمی جهانی و تهدید اساسی نسبت به بقای تمدن را نشان می‌دهد. مسالهٔ اصلی، عدم تناسب میان دولت ملی به عنوان واحد اساسی سازمان سیاسی از یک سو و نیروهای اجتماعی فعال در تکنولوژی حمل و نقل، ارتباطات، و جنگ، و همچنین کنترل شبه‌انحصاری چند کشور بر محصولات طبیعی لازم برای حفظ تمدن و حیات از سوی دیگر است.

در سیاست جهانی معاصر، امکان وقوع بی‌نظمی بین‌المللی و پیامد احتمالی آن به شکل فاجعهٔ تسلیحاتی، هرچند نتیجهٔ فرایندی چندمرحله‌ای است، اما به هرحال واقعیت دارد. تا این اواخر، انسجام نسبی دو اردوگاه به رهبری دو ابرقدرت، از یک سو، و ضعف کشورهای جهان سوم، از سوی دیگر، این وضعیت را پنهان می‌کرد. ولی دیپلماسی جدید تحرک می‌تواند این گرایشهای پنهانی به سوی هرج و مرج و انهدام هسته‌ای را آشکار سازد. رخ نمودن «ساختار صلح»[2] از درون این گرایشهای واگرایانه و مخرب توان بزرگترین دولتمردان را نیز محک می‌زند.

---

1. Rational Continuum
2. Structure of Peace

تنش‌زدایی[1] و همزیستی مسالمت‌آمیز[2]

تلاش در جهت تحقق عینی عقاید سیاسی، متضمن این خطر است که عقاید مربوطه به درستی درک نشوند و از آنها سوء استفاده بعمل آید. در دههٔ ۱۹۷۰ پرزیدنت ریچارد نیکسون کوشید تنشهای میان ابرقدرتها را از طریق سیاست تنش‌زدایی کاهش دهد. در سال ۱۹۷۶، پرزیدنت جیمی‌کارتر کوشید معنا و محتوای تنش‌زدایی را مجدداً تعریف کند. متعاقب آن، بحث میان مخالفان و موافقان تنش‌زدایی بالاگرفت. ابهام این بحث ـکه تا حدی از ابهامات واقعی و تاحدی نیز ناشی از ایجاد ابهامات عمدی است ـکماکان تمایزاتی راکه برای درک درست سیاست خارجی بسیار اهمیت دارند، مبهم می‌کند.

دو مثال مبیّن این مشکل است: (۱) پرزیدنت نیکسون در بازگشت از مسکو در سال ۱۹۷۴ اعلام کرد که ایالات‌متحده و شوروی گامی «بازگشت‌ناپذیر» به سوی ایجاد «ساختار صلح» برداشته‌اند. درحالی که، نخستین درسی که از مطالعهٔ روابط بین‌الملل می‌توان گرفت این است که هر چیزی بازگشت‌پذیر است، دوستیها، دشمنیها، اتحادها، منافع، وسیله‌ها و هدفها. نگرشی اجمالی به تاریخ روابط امریکا و شوروی (قبل و بعد از ۱۹۷۲) و روابط میان شوروی با آلمان و چین نمونه‌های بارزی از این دست هستند. «ساختار صلح» در مقابل صلح محض و ساده، کجا است؟ نهادها و روندهایی که صلح را مطمئنتر از زمانی ساخته‌اند که هنوز تنش‌زدایی به شعار روز تبدیل نشده بود، چه هستند؟ واقعیت اینست که صلح میان دو ابرقدرت ناشی از تنش‌زدایی نبوده است، بلکه موازنهٔ وحشت هسته‌ای، صلح را حفظ کرده است. این موازنه، محدودیتهای مؤثری در سیاست خارجی هر دو ابرقدرت ایجاد نموده است؛ برای مثال، عدم مداخلهٔ امریکا در انقلاب مجارستان (۱۹۶۸) و در جریان اشغال چکسلواکی از سوی شوروی (۱۹۶۸)، یا عقب‌نشینی شوروی در زمان بحران موشکی کوبا (۱۹۶۲) و جنگ خاورمیانه

1. Détente
2. Peaceful Co-existence

(۱۹۷۳) را درنظر بگیرید. بنابراین، اگر بگوییم که امکان تنش‌زدایی، خود ناشی از همین موازنه بوده است، دور از ذهن نیست و بدین ترتیب، تنش‌زدایی زمینه را برای صلح فراهم نساخته است، بلکه موازنهٔ هسته‌ای است که هم تنش‌زدایی و هم صلح را امکان‌پذیر نموده است.

(۲) سناتور فقید، هنری جکسون،[1] یکبار پیشنهاد کرد که ایالات‌متحده باید بکوشد به جای آنکه با شوروی به توافق برسد، با چین سازش کند، زیرا نیل به توافق با چین آسانتر است. این پیشنهاد ناشی از برداشتی اساساً مکانیکی از روابط بین‌الملل است. فرض آن بر این است که می‌توان جای کشورهای دوست و دشمن را مانند مهره‌های پیادهٔ شطرنج عوض کرد. اگر تنش‌زدایی با شوروی عملی نشد، می‌توان به سهولت چین را جایگزین شوروی کرد، تا اوضاع بر وفق مراد شود. تنشهای میان ایالات‌متحده و چین به علت ضعف نظامی چین و عدم وجود اصطکاک حاد بین دو کشور، اندک است؛ بنابراین کاهش یا رفع این تنشهای اندک آسان است. اما دقیقاً به علت همین سهولت بود ـ زیرا به یک معنا می‌توان گفت که عملاً تنش‌زدایی میان دو کشور صورت گرفته بود ـ که تنش‌زدایی میان چین و امریکا امر خطیری محسوب نمی‌شد. و برعکس، به علت همین دشواری است که تنش‌زدایی میان امریکا و شوروی امری ضروری است؛ زیرا اگر دو ابرقدرت، مستقیماً یا از طریق ائتلافهای خصمانه رویاروی یکدیگر قرار بگیرند، بازدارندگی هسته‌ای دوجانبه به محک آزمون درمی‌آید. اگر بازدارندگی، حتی یک مرتبه، این آزمون را با موفقیت پشت سر نگذارد، نتیجهٔ آن ممکن است به انهدام قطعی دوجانبه، یا به قول استراتژیستها MAD[2] منجر شود.

برای آنکه به یک دورنمای کلی دست بیابیم، بی‌فایده نیست که معنای تحت‌اللفظی تنش‌زدایی را یادآور گردیم. این واژه دال بر وجود تنشی است که پیش از این وجود داشته و حال تقلیل یافته و یا رفع می‌شود. از آنجا که تنشهای زیادی در سطوح مختلف کنش‌های اجتماعی

---

1. Henry Jackson

۲. MAD - Mutually Assured Destruction (MAD) که مخفف عبارت انهدام قطعی دوجانبه است، در زبان انگلیسی به عنوان یک لغت به معنای دیوانه و نابخرد می‌باشد ـ م.

متقابل و در مناطق جغرافیایی متفاوت بین‌ایالات‌متحده و شوروی وجود داشته است، طرح این سؤال که آیا تنش‌زدایی به عنوان مفهومی انتزاعی و جامع متحقق شده است یا نه، بیهوده بنظر می‌رسد. تنها می‌توان این سؤال را مطرح نمود که آیا سیاستهای امریکا و شوروی، تنشهای خاصی را که پیش از این وجود داشته، تقلیل داده یا از بین برده‌اند یا خیر. با توجه به سه نوع تنشی که پیش از این روابط میان ابرقدرتها را تیره کرده بود، پاسخ سؤال فوق، که با بیانی چنین ملموس و خاص مطرح شده، لزوماً ـ و حداقل تا اواخر دهۀ ۱۹۷۰ ـ مثبت است.

یکی از جلوه‌های این تنش‌زدایی، از میان رفتن احساسات شدید و تعصب‌آمیز ایدئولوژیک در کلیۀ روابط امریکا و شوروی بود. این احساسات، طی اولین سالهای جنگ سرد ـ و نیز در دهۀ ۱۹۸۰ ـ هر رقابتی را به تضادی مانوی میان نور و ظلمت یا خیر و شر تبدیل می‌کرد و توافقهای ناشی از مذاکرات را، اگر محال نمی‌نمود، حداقل دشوار می‌کرد. این سعۀ صدر ایدئولوژیک[1] فضای سیاسی بین‌المللی را طی سالهایی از دهۀ ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ بهبود بخشید. این بهبود به طرزی نامحسوس، فرصتهای بهتری را برای توافقهای ناشی از مذاکرات در مورد مسائل اساسی فراهم ساخت. تجلی دیگر تنش‌زدایی توافق اساسی در مورد مسالۀ آلمان بود، بدین ترتیب که آلمان‌غربی وضعیت موجود ارضی در اروپای مرکزی و خصوصاً موجودیت دولت آلمان‌شرقی را به رسمیت شناخت و در مورد وضعیت بین‌المللی برلین غربی توافق حاصل شد. سرانجام، موافقتنامه‌های سالت ۱، با تنظیم رقابت در زمینۀ سلاحهای هسته‌ای تهاجمی[2] و نهایتاً حذف این سلاحها به نفع سلاحهای تدافعی،[3] رعایت ضمنی معاهدۀ روبه احتضار سالت ۲، و تداوم مذاکرات در مورد تسلیحات هسته‌ای، در کل و حداقل به طور نسبی تنشهای موجود در مسابقۀ تسلیحاتی هسته‌ای تنظیم‌نشده را کاهش داد.

در مقابل فهرست کوتاه موفقیتهای تنش‌زدایی، فهرست طویل مسائلی قرار دارد که

---

1. Ideological Decontamination
2. Offensive
3. Defensive

تنش‌زدایی تأثیر مثبتی بر آنها نداشته است و حتی بسیاری از این مسائل به علت موفقیت نسبی تنش‌زدایی تشدید شده‌اند. این مساله خصوصاً در مورد اروپا صدق می‌کند. کنفرانسهای امنیت اروپا و کاهش دوجانبه و متوازن نیروها در اروپا به بن‌بست رسیده است. در این موارد، واقعیت تنش‌زدایی در اروپای مرکزی و کاهش ظاهراً همه‌جانبهٔ اصطکاکهای میان امریکا و شوروی، گرایشهای واگرایانه را در ناتو تشدید کرده است. در خاورمیانه و همچنین در کشورهای حاشیهٔ اقیانوس هند، دو ابرقدرت برای افزایش قدرت و نفوذ خود رقابت می‌کنند. قدرت نظامی و دریایی شوروی که به سرعت افزایش می‌یابد، گسترش شوروی از مدیترانهٔ شرقی به خاورمیانه و در پی آن به آسیای جنوبی را امکان‌پذیر می‌گرداند. به نظر می‌رسد که هدف از این توسعه‌طلبی، حرکت به سوی فضاهای «خالی‌ای» است که به علت انحلال امپراتوریهای مستعمراتی با خلا قدرت مواجه هستند. بنابراین، سیاست خارجی شوروی کماکان نقاط جدید تنش‌آفرینی را ایجاد می‌کند. از اینجا است که با خروج اخیر شوروی از مذاکرات کاهش سلاحهای استراتژیک، روابط امریکا و شوروی به پایین‌ترین سطح خود پس از اواخر دهۀ ۱۹۴۰ رسیده است.

تنش‌زدایی، از لحاظ نظری به همان مفاهیم روانی عامی متوسل می‌شود که شوروی پیش از این مطرح می‌کرد؛ مانند نیل به صلح از طریق کنفرانسهای صلح، خلع سلاح عمومی و کامل، تخفیف تنشها، و امنیت دسته‌جمعی. هیچ فرد درست‌اندیشی با این مفاهیم که به شکل اهدافی انتزاعی مطرح می‌شوند، مخالف نیست. هیچکس از جنگ، مسابقهٔ تسلیحاتی، تنشهای بیشتر و ناامنی بیشتر دفاع نمی‌کند. با وجودی که امریکاییها معمولاً ارزش ظاهری این مقولات نظری را می‌پذیرند، شورویها به نفع این مقولات نظری، مبارزات تبلیغاتی موفقیت‌آمیزی به راه می‌اندازند و از آن به سود منافع و اهداف عینی خود استفاده می‌کنند. آنها دفعتاً محاسن و مزایای تنش‌زدایی را به عنوان مقوله‌ای انتزاعی و عام کشف نکرده‌اند، بلکه آنچه دریافتند این بود که با فشارهایی بالاتر از حد تحمل کشور خود روبرو هستند که عبارتنداز بار فشارهای پایدار نظامی

بر سرحدات غربی و شرقی شوروی، رقابت با امریکا برای رسیدن به برابری هسته‌ای و برابری عمومی تکنولوژیک و امثال آن. بنابراین، آنها از اینکه آلمان‌غربی وضعیت موجود ارضی در اروپای مرکزی را به رسمیت شناخت و به این ترتیب در قلب جنگ سرد، تنش‌زدایی واقعی را آفرید استقبال کردند. آنها در تلاشی موفق کوشیدند سایر کشورهای اروپایی و همچنین اعضای غیراروپایی ناتو از طریق کنفرانس امنیت اروپا وضعیت موجود ارضی اروپای مرکزی را به رسمیت بشناسند. شورویها در این مورد نیز از مقولهٔ انتزاعی امنیت اروپا به عنوان پوششی برای استتار سیاستهایی که در خدمت امنیت خودشان بود، استفاده کردند و سرانجام مساله‌ای که بسیار اهمیت دارد این است که شورویها می‌خواستند که تکنولوژی و صنعت غرب به طور گسترده وارد نظام اقتصادی عقب‌ماندهٔ شوروی شود.

توسل به تنش‌زدایی به عنوان عاملی مستقل در روابط کشورهایی که قبلاً دشمن یکدیگر بودند، نفوذ می‌کند و بدینوسیله در آن تغییراتی ایجاد می‌کند، که جای بررسی بیطرفانهٔ عوامل عینی منافع و قدرت را می‌گیرد. حتی دولتمرد زیرکی چون هنری کیسینجر، وزیر امورخارجهٔ وقت امریکا از این تمهید محفوظ نماند. آقای کیسینجر انتظار داشت که شوروی، قبل از جنگ یوم کیپور (۱۹۷۳)، در جریان آن و پس از پایان جنگ، براساس «روح تنش‌زدایی» عمل کند، حال آنکه شوروی چنین نکرد، بلکه براساس برداشت خود از منافع ملی عمل می‌نمود: آمادگی اعراب برای جنگ را مورد تشویق قرار داد و به آنها کمک نمود، ایالات‌متحده را از خطر وقوع برخورد مطلع نکرد، و با تخلف از موافقتنامهٔ ۱۹۷۳ سران، از همهٔ کشورهای عرب خواست تا در جنگ شرکت کنند. تا زمانیکه اعراب پیروز بودند، با خاتمهٔ جنگ مخالفت می‌کرد، و وقتی آنها در آستانه شکست قرار گرفتند، خواستار قطع فوری مخاصمات شد. شوروی تهدید کرد و خود را آماده نموده تا در صورت عدم قطع مخاصمات، به مداخلهٔ مستقیم نظامی مبادرت کند. در این هنگام، «روح تنش‌زدایی» نبود که مانع رودررویی مستقیم نظامی بین امریکا و شوروی شد، بلکه این هشیاری نیروهای استراتژیک امریکا در لحظات حیاتی این کشمکش بود که از

رویارویی مستقیم دو ابرقدرت جلوگیری کرد. این بار نیز، مانند بحران موشکی کوبا (۱۹۶۲)، تهدید متقابل به استفاده از نیروی نظامی بود که صلح میان امریکا و شوروی را حفظ کرد.

دو عامل، موارد معدود موفقیت واقعی از طریق تنش‌زدایی را زیر سؤال می‌برند: یکی عدم موفقیت در مذاکرات کنترل تسلیحات از سال ۱۹۷۲ به بعد، و دیگری واکنش امریکا در مقابل برخی از سیاستهای داخلی شوروی. شعله‌ورشدن مجدد آتش مسابقهٔ تسلیحاتی هسته‌ای، تنشهایی را بوجود آورده است که بسیاری از ثمرات محدود ناشی از تنش‌زدایی را مخدوش می‌کند. از آنجا که هر طرف فکر می‌کند طرف مقابل به دنبال کسب توان برای واردآوردن ضربهٔ نخست است، مسابقهٔ تسلیحاتی جاری، بی‌ثباتی جدیدی را وارد موازنهٔ وحشت فعلی می‌کند، و همانگونه که دیدیم، همین موازنه (و نه تنش‌زدایی) است که تابحال مانع از بروز جنگ هسته‌ای شده است.

تأثیر منفی سیاستهای داخلی شوروی بر تنش‌زدایی، واقعیت دیگری است. در ایالات‌متحده، از زمان وودرو ویلسون، رابطهٔ میان سیاستهای داخلی یک دولت (خصوصاً ماهیت حکومت آن) و نوع سیاست خارجی آن، مورد بحثهای فراوان قرار گرفته است. دو پاسخ متفاوت به این سؤال داده‌اند. ادعای طرفداران ویلسون و تاکید عمومی لیبرالها این است که تنها دموکراسیها می‌توانند به تعهدات خود عمل کنند و سیاستهای مسالمت‌آمیزی در پیش گیرند، زیرا حکومتهای استبدادی ذاتاً غیرقابل اعتماد هستند و آماده‌اند سمت نارضایی‌های داخلی را به جنگ و ماجراجوییهای خارجی منحرف کنند. بنابراین، رسالت ایالات‌متحده، حمایت از حکومتهای دموکراتیک و مخالفت با حکومتهای استبدادی و اصلاح آنها در سراسر جهان است. فرضیه‌ای فلسفی، زیربنای این دیدگاه را تشکیل می‌دهد که روسو آن را به بهترین نحوی بیان کرده است: «مردم ذاتاً خوب و مسالمت‌جو هستند، بنابراین کنترل دموکراتیک سیاست خارجی به روابط بین‌المللی معتدل و مسالمت‌جویانه منتهی می‌شود. بدین ترتیب، امکان معامله با دیکتاتورها وجود ندارد، بلکه فقط می‌توان با دموکراسیها وارد معامله شد». (لازم است به اجمال

یادآور شویم که بیسمارک فکر می‌کرد پروس نمی‌تواند وارد معامله با انگلستان شود، زیرا سیاست خارجی حکومت پارلمانی ذاتاً غیرقابل اعتماد است.)

دومین پاسخ، فرض را بر این قرار می‌دهد که دولتها صرف‌نظر از سیاست داخلی یا ماهیت حکومتشان، می‌کوشند به شیوه‌ای عقلانی منافع خود را تعقیب کنند. اما سیاست خارجی در هر حال قوانین خاص خود را دارد که اساساً تحت تأثیر شرایط داخلی قرار نمی‌گیرد. بنابراین کشوری دموکراتیک مانند ایالات‌متحده باید با همهٔ انواع حکومتها وارد معامله شود (حتی با حکومتهایی که ماهیت و سیاستهای آنها را اخلاقاً محکوم می‌کند) و همچنین معیار ایالات‌متحده باید منافع و قدرت دولتهای ذی‌ربط باشد. امریکا نمی‌تواند با دخالت در اولویتهای سیاسی داخلی و ارزیابیهای اخلاقی سایر دولتها، منافع خود را در معرض خطر قرار دهد. به قول چرچیل، اگر منافع ملی اقتضا کند، باید با خود شیطان هم وارد معامله شد. بی‌تردید این پاسخ صحیح است. در حقیقت، دولتها همیشه به همین گونه موضع‌گیری کرده‌اند، زیرا سیاست خارجی عقلانی جز این نیست. مع‌هذا، با آنکه به نظر می‌رسد پاسخ فوق درست باشد و عمل سیاسی ناشی از آن نیز معتبر تلقی شود، داستان به همینجا ختم نمی‌شود.

صلح و نظم بین‌المللی، از کارویژه‌های موازنهٔ قدرت است ـ یعنی نتیجهٔ توزیع تقریباً مساوی قدرت میان چند دولت یا اتحادی از چند دولت که مانع از سلطهٔ یکی از آنها بر دیگران می‌شود. همین توازن تقریبی و شکننده است که می‌تواند صلح و نظم موجود در جهان مرکب از دولتهای ملی را حفظ کند.

اما این توازن، بدانگونه که ظاهراً از استعارهٔ «موازنه» استنباط می‌شود، به شکل مکانیکی عمل نمی‌کند؛ بلکه مستلزم اجماع میان دولتهایی است که به نفع حفظ (یا اگر اخلالی ایجاد شده باشد، به نفع اعادهٔ) موازنهٔ قدرت وارد جریان شده‌اند. به عبارت دیگر، پویایی این نظام در چارچوب اخلاقی آن نهفته است و بدون وجود این چارچوب اخلاقی، نظام نمی‌تواند در بلندمدت عمل کند. مشارکت‌کنندگان باید از لحاظ نظری و خصوصاً در عمل، مبانی موازنهٔ

قدرت را مورد تایید اخلاقی قرار دهند تا موازنه بتواند عمل کند. قرن هیجدهم، دقیقاً به این علت که یک اجماع اخلاقی قوی، مفهوم موازنه را به عنوان مکانیسمی سیاسی مورد تایید قرار می‌داد، از دورانهای موازنهٔ قدرت کلاسیک محسوب می‌شود.

مسأله‌ای عملی که امروز باید به آن پاسخ داد، این است که آیا چیزی مثل اخلاق مشترک قرن هیجدهم قادر هست که دول جهان امروز ـ یا حداقل امریکا و شوروی ـ را متحد کند؟ چه کسی در مقامی است که بتواند پاسخ مثبت به این سؤال بدهد؟ اتحاد ابرقدرتها ناشی از اصول اخلاقی مشترک نیست، بلکه ناشی از هراس از جنگ هسته‌ای است که می‌تواند هر دو کشور را نابود کند. هرچند که باید گفت حتی همین تلاش ناچیز برای حفظ خود نیز بر اثر تلاشی ضمنی برای نیل به امتیازی تعیین‌کننده که بقای یک طرف را به بهای نابودی طرف مقابل تضمین کند، تا حد زیادی خنثی می‌شود. زیرا تلاش ابرقدرتها معطوف به آن است که بتوانند ضربهٔ دوم [هسته‌ای] را به شکلی وارد کنند که از نظر قدرت تخریب شبیه ضربهٔ اول باشد.

بی‌تردید باید این واقعیت را پذیرفت که در شوروی و تاحدی هم در ایالات‌متحده، مبانی اخلاقی مشترکی که برای یک موازنه قدرت پایدار و تنش‌زدایی راستین ضروری است وجود ندارد، بلکه اصول اخلاقی ملی حاکم است که حقیقت و فضیلت را در انحصار حکومت می‌داند و مردم را صرفاً کودکانی تلقی می‌کند که باید آنها را هدایت کرد تا اوامر حکومت را اجرا کنند (اگر نگوییم که باید آنها را مجبور به اجرای این اوامر نمود). علاوه بر آن، اتحاد شوروی ابزار حکومت استبدادی فراگیر مدرن را نیز به رویهٔ سنتی استبداد تزاری افزوده است. این ابزار تقریباً همهٔ مردم را بی‌خبر از رویدادهای کشورشان و بقیهٔ جهان نگاه می‌دارد و تماس جسمی و فکری آنها با جهان خارج را در حداقل ممکن حفظ می‌کند. آنها آش شله‌قلمکاری از عقاید ماوراءالطبیعی را که ربطی به مارکس و لنین ندارند، مارکسیسم ـ لنینیسم نامیده‌اند.

حکومتی که تماس عینی خود و مردم کشورش را با جهان قطع می‌کند، اسیر تبلیغات خود می‌شود. این حکومت نمی‌تواند سیاست خارجی خود را به شکلی تنظیم کند که قادر به

درک محدودیتهای اخلاقی تصنعی باشد که بنیان سیاست موازنهٔ قدرت پایدار را تشکیل می‌دهند، چه رسد به آنکه به این محدودیتها احترام گذارد. این بدان معنا نیست که تخفیف استبداد داخلی خود بخود به سیاست خارجی عقلانی‌تری منتهی می‌شود. اما به این ترتیب مانع مهمی که بر سر راه این سیاست وجود دارد، از طریق فراهم‌آوردن امکاناتی برای آغاز مباحثات میان مکاتب مختلف فکری در داخل شوروی، مرتفع می‌شود. در امریکا چنین الگویی برای بحث در مورد مسائل مهم قبل و بعد از اخذ تصمیمات مهم وجود دارد. این بحثها مواضع را روشن می‌کند و به رشد آهسته و دشوار اجماع سیاسی و اخلاقی به شکلی که با روند مشابهی که در سایر کشورها جریان دارد، هماهنگ شود، کمک می‌کند.

آنچه موجب می‌شود ماهیت و سیاستهای داخلی حکومت شوروی از نظر جهان خارج اهمیتی حیاتی پیدا کند، آن است که حکومت شوروی نمی‌پذیرد جزیی از اجزای نظام مهارتها، قوانین، و رفتارهایی شود که بنیان اصلی موازنهٔ قدرت محسوب می‌شود و تنش‌زدایی راستین را امکان‌پذیر می‌سازد. اگر شوروی به صورت بخشی از این نظام درآید، به واقع نیازی بدان نخواهد بود که به زمینه‌های سیاسی مربوط به ماهیت استبدادی و خودکامهٔ حکومت شوروی توجه کنیم. امّا تا زمانیکه شوروی خارج از این نظام باقی می‌ماند و در بهترین حالت نسبت به آن بی‌تفاوت و در بدترین حالت دشمن آن است، بقیهٔ جهان به ماهیت حکومت شوروی و سیاستهای داخلی آن توجه زیادی نشان خواهد داد. اگر کرملین اعمال مستبدانه فعلی خود راکنار گذارد و به مردم شوروی اجازه دهد که تا حدی از آزادی بیان و تحرک برخوردار شوند، نخستین گام را به سوی پیوستن به نظامی (و به یک معنا بازآفرینی نظامی) برمی‌دارد که خود جلوه‌ای از تنش‌زدایی است و چارچوب اخلاقی لازم برای موازنهٔ قدرت را فراهم می‌آورد.

بدین ترتیب، توجه جدی به اعمال مستبدانهٔ حکومت شوروی صرفاً دخالتی نابجا در امور داخلی یک کشور نیست که با شوری بی‌پایه برای انجام اصلاحات لیبرال صورت گرفته باشد. همچنین این امر صرفاً مبیّن ملاحظات انساندوستانه یا گامی در جهت آرام نمودن افکار

عمومی داخلی نیست. در وهلهٔ نخست، این توجه در خدمت منافع اساسی مشترک امریکا و شوروی است یعنی بقا در عصر هسته‌ای از طریق موازنهٔ پایدار و تنش‌زدایی واقعی.

فیلسوف فرانسوی، فنلون،[1] در نصایح خود به نوهٔ لوئی چهاردهم، که بخشهایی از آن را پیش از این نقل کردیم،[2] از انواع مختلف موازنهٔ قدرت سخن می‌گوید. او با تأکید بر امتیازات و نقاط ضعف هر یک از انواع موازنهٔ قدرت، تضاد میان دو دولت با قدرت مساوی را به عنوان نوع کامل موازنهٔ قدرت، مورد ستایش فراوان قرار می‌دهد:

> در نظام‌نوع چهارم، یک کشور از قدرتی برابر با کشور دیگر برخوردار می‌باشد و، بخاطر حفظ امنیت عمومی، کشور دیگر را در حالت توازن قرار می‌دهد. اگر کشوری در این شرایط قرار داشته باشد و آنچنان جاه‌طلب نباشد که بخواهد این شرایط را رها کند، در خردمندانه‌ترین و سعادتمندانه‌ترین موقعیت قرار می‌گیرد. در این حالت، شما در مقام یک داور مشترک و میانجی قرار می‌گیرید. همه ممالک مجاور دوست شما هستند و کشورهای غیردوست به علت موضع غیردوستانه مورد سوء ظن سایر کشورها قرار می‌گیرند. هر اقدامی که انجام می‌دهید، به سود همسایگان و ملتتان است، هر روز توانمندتر می‌شوید، و اگر موفق شوید (موفقیت شما در صورت اتخاذ سیاستهای خردمندانه در بلندمدت قطعی است) به نسبت کشوری که به شما حسادت می‌کند، از توان داخلی و متحدین بیشتری برخوردار شوید، باید بیش از پیش، از آن اعتدال خردمندانه‌ای پیروی کنید که شما را در چارچوب حفظ توازن و امنیت مشترک نگه می‌دارد. هیچگاه نباید بهای سنگینی که لازمهٔ این فتوحات بزرگ است، بی‌ثمری آنها، مخاطراتی که پس از این فتوحات پیش می‌آید، و همچنین بیهودگی، بی‌ثمری، عمر کوتاه، و ویرانیهای ناشی از افول امپراتوریهای بزرگ را فراموش کرد.
>
> مع‌هذا، از آنجا که نمی‌توان مطمئن بود که قدرت برتر پس از مدتی از برتری خود سوء استفاده نکند، یک شهریار خردمند و دادگر هرگز نباید به فکر آن بیفتد که وسوسهٔ همیشگی نیل به برتری را به جانشینان خود که برحسب شرایط افراطی‌تر از او هستند، واگذار نماید. وی باید بخاطر جانشینان و ملتش به نوعی برابری بسنده کند.[3]

توزیع قدرت به شکلی که فنلون در نظر گرفته بود، شبیه توزیع قدرت میان ایالات‌متحده

---

1. Fénelon

۲. ر.ک فصل چهاردهم.

3. *OEuvres* (Paris, 1870) vol. III, PP. 349-50.

و اتحاد شوروی امروزی است. همانگونه که فیلسوف فرانسوی، با تأملات تاریخی، تحت تأثیر نتایج بالقوه مفید توازن میان دوقدرت مستقل قرار گرفته بود که آن توازن را از طریق رقابتی معتدل حفظ می‌کنند، ما نیز براساس تجارب تاریخی معاصر تحت تأثیر این استنتاج قرار می‌گیریم. مع‌هذا، رابطهٔ میان دوقطبی‌بودن قدرت و ثبات سیاسی، ابتکار یا ابداع جدیدی نیست. در دوران باستان نیز از آن مطلع بودند و می‌کوشیدند از طریق اتخاذ تدابیری در ترتیبات مربوط به حقوق اساسی، این ثبات را ایجاد کنند. بدین ترتیب دو پادشاه بر اسپارت حکومت می‌کردند و در جمهوری روم نیز دو کنسول با قدرت مساوی حکم می‌راندند. رابطهٔ مشابهی میان دو رهبر نظامی کنفدراسیون ایروکوئویز[1] و دو رهبر غیرنظامی شهر آگسبورگ[2] در قرون وسطی وجود داشت.[3]

بی‌ثباتی ذاتی این توازن، موجودیت آن را در معرض تهدید قرار می‌دهد که این بی‌ثباتی ناشی از پویایی موجود در مبارزهٔ قدرت است. توازن دوقطبی میان امریکا و شوروی همیشه در معرض این تهدید قرار دارد. ماهیت جنگ نوین، که تحت تأثیر جهانگرایی ناسیونالیستی و تکنولوژی نوین، دچار تغییرات واقعاً انقلابی شده، این تهدید را افزایش می‌دهد. در اینجا ما شاهد آخرین دگرگونیهای بنیادینی هستیم که سیاست جهانی معاصر را از سیاست بین‌الملل در اعصار گذشته متمایز می‌سازد.

---

۱. Iroquoise Confederation مجموعه‌ای از قبایل سرخپوست در امریکای شمالی که کنفدراسیون پنج ملت را تشکیل می‌دادند ـ م.

2. Augsburg

۳. مقایسه شود با:
Karl H. Wolff, editor, *The Sociology of Georg Simmel*, (Glencoe: The Free Press, 1950), PP.188 ff.

اصطلاحات «کاهش تنشها» و «تنش‌زدایی» به واقع مترادف اصطلاح همزیستی مسالمت‌آمیز هستند که در اشاره به رابطه‌ای خاص میان دو ابرقدرتی که از قدرت تقریباً مساوی برخوردارند، بکار می‌رود.

فصل بیست‌ودوم
جنگ تمام عیار[1]

پیش از این گفتیم که در زمان ما، جنگ در چهار بعد جنبهٔ تمار عیار پیدا کرده است. این جوانب عبارتنداز: (۱) بخشی از جمعیت که احساسات و عواطف و خواسته‌هایشان را در جنگهای دولتشان متجلی می‌بینند؛ (۲) بخشی از جمعیت که در جنگ شرکت می‌کنند؛ (۳) بخشی از جمعیت که جنگ در زندگی آنها تأثیر می‌گذارد؛ (۴) اهداف جنگ. در زمان فلنون، در اوایل قرن هیجدهم و همچنین قبل از آن یعنی از آغاز پیدایش نظام نوین دولتها این جنگ در تمامی این ابعاد محدود بود.

جنگهای ایتالیا در قرون چهاردهم و پانزدهم مثال بارز این نوع جنگ محدود است. سربازان این جنگها در وهلهٔ نخست مزدورانی بودند که منافعشان عمدتاً مالی بود و علاقه‌ای نداشتند که جان خود را در جنگ از دست بدهند و با کشتار عظیم دشمنان، خطر کشته‌شدن خود را افزایش دهند. به علاوه، فرماندهان ارتشهای رقیب، علاقه‌ای به فداکردن جان سربازان خود نداشتند، زیرا این سربازان، سرمایهٔ کاری آنها را تشکیل می‌دادند. آنها در ارتشهای خود سرمایه‌گذاری کرده بودند و می‌خواستند آنها را حفظ کنند. همچنین فرماندهان نمی‌خواستند تعداد زیادی از سربازان دشمن را به قتل برسانند، زیرا اگر آنها را به اسارت می‌گرفتند، می‌توانستند از آنان برای باجگیری استفاده کنند یا آنها را به استخدام ارتش خود درآورند، اما اگر این سربازان به قتل می‌رسیدند، نفع مالی برای فرماندهان نداشتند.

فرماندهان تمایلی به نبردهای تعیین‌کننده و مهلک نداشتند، زیرا اگر جنگی نبود یا

---

1. Total War

دشمنی وجود نداشت، شغل خود را از دست می‌دادند در نتیجه، این جنگهای ایتالیایی تا حد زیادی عبارت بود از مانورهای ماهرانه و مهارتهای تاکتیکی که موجب می‌شد دشمن مواضع خود را ترک کرده عقب‌نشینی نماید، و سربازانش را از دست بدهد، نه آنکه آنها مجروح شوند یا به قتل برسند.[1]

بدین ترتیب بود که ماکیاولی می‌توانست از چند مورد نبردهای قرن پانزدهم یاد کند که برخی از آنها از نظر تاریخی اهمیت زیادی داشتند، اما هیچکس در آنها جان خود را از دست نداده بود، تلفاتی هم اگر بندرت وجود داشت، بر اثر سقوط از اسب بود.

ممکن است گزارشهای ماکیاولی مبالغه‌آمیز باشد، اما تردیدی نیست که این جنگها،[2] جلوه‌های نوعی جنگ محدود بودند که، به غیر از دو مورد استثنایی مهم، یعنی جنگهای مذهبی و جنگهای ناپلئونی، در سراسر تاریخ نوین تا آغاز جنگ اول جهانی رواج داشتند. یکی از فرماندهان نظامی بزرگ قرن هیجدهم، مارشال ساکس،[3] با گفتن سخن ذیل، همان اصلی را بیان می‌کرد که الگو و سرمشق فرماندهان نظامی قرون چهاردهم و پانزدهم بود: «من به هیچوجه

---

1. Sir Charles Oman, *A History of the Art of War in the Middle Ages* (London: Menthuen and Company, Ltd., 1924), Vol. II. P.364:

«زیرا که جنگجویان نفرت ملی یا مذهبی از یکدیگر نداشتند و عموماً حتی تنفر فردی نیز نداشتند، هرچند برخی از فرماندهان نسبت به یکدیگر حسادت می‌کردند یا بر اثر خیانت یا توهین طرف مقابل، کینه‌ای دیرین نسبت به وی داشتند. اما مردان مسلح هر طرف، قبلاً بارها در کنار افراد دشمن جنگیده بودند، زیرا افراد براساس میزان حق‌الزحمه‌ای که هر طرف می‌پرداخت، از این ارتش به دیگری می‌پیوستند. گاه آنها دوستان قدیمی جوخه‌ای بودند که اینک با آن می‌جنگیدند. حتی اگر چنین هم نبود، همهٔ مزدوران کم‌وبیش مردان مسلحی بودند که از جبّار یا بورژوایی که آنها را استخدام کرده بود، نفرت داشتند. به علاوه ارزش فردی که به اسارت درمی‌آمد، محدود به سلاح و اسب او نبود، بلکه می‌شد از او باج گرفت، حال آنکه فرد مرده نمی‌توانست چیزی بپردازد ـ بنابراین پیروزی مضحک می‌شد. لشگری که به طور تاکتیکی شکست خورده بود، برای فرار تلاش زیادی نمی‌کرد، معنای تسلیم هم چیزی بیش از خسارت مالی نبود و این امکان وجود داشت که طرف پیروز این فرصت را به آنها بدهد که در زمرهٔ افراد او قرار گیرند ـ و در این حالت، اسیر حتی اسب و سلاح خود را از دست نمی‌داد.»

۲. در آن عصر میان جنگ «خوب» و «بد» تمایز قائل می‌شدند، جنگ خوب به جنگی اطلاق می‌شد که در این متن مورد بحث ما است. جنگ بد به وحشیگری سوئیسیها، خصوصاً در برخورد آنها با رعایای آلمانی (lands Knechts) اطلاق می‌شد که عیناً با آن مقابله به مثل می‌کردند.

3. Marshall Saxe

علاقه‌ای به نبرد، خصوصاً در آغاز آن ندارم. حتی مُعتقدم که یک ژنرال توانا قادر است تمام عمر خود مبادرت به جنگ بنماید، بدون آنکه مجبور به نبرد گردد». در آغاز این قرن، دانیل‌دوفو[۱] می‌نویسد، «اینک وجود ارتشهایی با پنجاه هزار تن نفرات در هر طرف در خلیج، که در دیدرس یکدیگر قرار دارند، در تمام طول کارزار از این سو به آن سو حرکت می‌کنند یا به اصطلاح یکدیگر را تحت نظارت قرار می‌دهند، و سپس به ستادهای زمستانی خود عقب‌نشینی می‌کنند، امری متداول است».[۲] کنت‌چسترفیلد،[۳] در نامه‌ای به تاریخ ۱۲ ژانویه ۱۷۵۷ خطاب به فرزندش، جنگهای زمان خود را با این بیان توصیف می‌کند:

... حتی جنگ نیز در این دوران منحط، با بزدلی صورت می‌گیرد؛ ستادها را تسلیم می‌کنند، شهرها را تسخیر می‌نمایند، و مردم را عفو می‌کنند؛ حتی زنان نیز امید چندانی ندارند که طی حمله، از مزیت تجاوز بهره‌مند شوند.[۴]

از سوی دیگر، در خاتمهٔ این دوران از جنگ محدود، مارشال فوش،[5] در سخنرانی خود در مدرسهٔ نظام فرانسه در سال ۱۹۱۷، در جمع‌بندی جنگ قدیم و جدید ـ تمام عیار چنین گفت:

در حقیقت دوران نوینی آغاز شده بود، دوران جنگهای ملی که در طول یک مبارزه، تمامی منابع ملی را جذب می‌کردند، هدف آنها تأمین منافع سلطنتی، یا تصرف و تملک یک استان نبود، بلکه هدف از مبادرت به این جنگها، در وهلهٔ نخست، گسترش و دفاع از عقاید فلسفی، و پس از آن، اصول استقلال، وحدت و امتیازات غیرمادی گوناگون بود. تقدیر بر آن بود که این جنگها منافع و قابلیتهای هر سرباز را آشکار سازند، و از احساسات و تعصباتی بهره‌برداری کنند که پیش از این هرگز به عنوان عناصر قدرت شناخته نمی‌شدند ... از یک سو، بهره‌برداری

---

۱. Daniel Defoe (۱۶۶۱-۱۷۳۱) مقاله‌نویس و داستانسرای انگلیسی ـ م.

۲. به نقل از:
John U.Nef, "Limited Warfare and the Progress of European Civilization,1640-1740", *The Review of Politics*, Vol.6 (July, 1944), P. 277.

3. Earl of Chesterfield

4. Charles Starchey, editor, *The Letters of the Earl of Chesterfield to His Son* (New York: G.P. Pumma's Sons, 1901), Vol. II.P. 321.

5. Marshall Foch

شدید از توده‌های انسانی سرشار از احساسات قوی، که هر فعالیت اجتماعی را جذب می‌کند و بخشهای مادی نظام، مانند استحکامات، تدارکات، استفاده از زمین، تسلیحات، قرارگاهها، و ... را با نیازهای خود منطبق می‌کند.
از سوی دیگر، جنبهٔ قرن هیجدهمی است: استفادهٔ منظم از این بخشهای مادی که زیربنای نظامهای مختلف را تشکیل می‌دهند، که البته در طول زمان تغییر می‌یابد اما همیشه هدف از آن، نظارت بر بکارگیری سربازان برای حفظ ارتش و مایملک حاکم است، و نسبت به آرمانی که در راه آن می‌جنگند، بی‌تفاوت می‌باشد، اما از برخی خصایص حرفه‌ای، خصوصاً از نظر روحیه و سنت نظامی بی‌بهره نیست.[۱]

در اینجا ذکر این مساله حائز اهمیت است که همان عباراتی که فلنون در اوایل قرن هیجدهم برای تعیین مشخصات جنگهای مذهبی بکار می‌برد - «یا غالب هستید یا مغلوب» - فوش در تعیین خصوصیات جنگهای جهانی جدید قرن بیستم بکار می‌گیرد:

... اگر طرف مغلوب تنها هنگامیکه وسیله‌ای برای بحث و مناظره ندارد، تسلیم شرایط می‌شود، هدف از جنگ می‌بایست از میان بردن وسایل مناظره باشد. تصمیم مسلحانه، تنها تصمیم معتبر است، زیرا تنها تصمیمی است که غالب و مغلوب را تعیین می‌کند؛ این تصمیم می‌تواند به تنهایی موقعیت نسبی دشمنان را تغییر دهد، یک طرف، صاحب اختیار است و دیگری کماکان مطیع ارادهٔ دشمن خویش باقی می‌ماند.[۲]

جنگ تمام عیار همهٔ افراد

دو عامل اخلاقی و تجربی به نحو بارزی نشان می‌دهند که در عصر نوین جنگها، توده‌های شهروندان با جنگی که کشورشان در آن درگیر می‌شود، کاملاً احساس یگانگی می‌کنند.
عامل اخلاقی، احیای آموزهٔ جنگ عادلانه[۳] در قرن بیستم است که به معنای احیای تمایز میان گروههای متخاصمی است که شرکت یکی از آنها در جنگ از نظر اخلاقی و حقوقی موجّه

---

1. Ferdinand Foch, *The Principle of War*, translated by J.de Morinni (New York: H.K. Fly, 1918) PP. 31-2
2. Ibid, PP. 39, 42-3.
3. Doctrine of Just War

است، و گروه دیگر قانوناً و اخلاقاً حق مبادرت به نبرد مسلحانه را ندارند. این دکترین در قرون وسطی رواج داشت، اما با ظهور نظام نوین دولتها تا سرحد امحا کامل پیش رفت. پرفسور بالیس[1] در اشاره به توسعهٔ این دکترین در قرن شانزدهم، این نکته را متذکر می‌شود. «نظر علمای اسکولاستیک قرون وسطی در مورد جنگ عادلانه ـ که یک طرف جنگ، ناحق و طرف دیگر، برحق است ـ عملاً از میان رفت، و این عقیده جایگزین آن شد که حاکم، هم به عنوان مدعی و هم به عنوان داور به جنگ مبادرت می‌کند» در نتیجه، دکترین جدید «از طریق سفسطه موجب شد که همه جنگها نهایتاً عادلانه تلقی شوند.»[2]

در دورهٔ جنگ محدود، تمایز میان جنگ عادلانه و ناعادلانه، در بهترین حالت، مبهم بود و سرانجام این تمایز در قرن نوزدهم کنار گذاشته شد. در این زمان، جنگ به عنوان واقعیتی صرف تلقی می‌شد که روند آن تابع قواعد خاص حقوقی و اخلاقی است، اما همهٔ دولتها اخلاقاً و قانوناً حق دارند براساس صلاحدید خود از آن استفاده کنند. در این دیدگاه، جنگ، ابزار سیاست ملی و بالاخص سیاست سلطنتی بود که براساس صلاحدید دولت، همزمان با دیپلماسی و یا به جای آن بکار گرفته می‌شد.

واضح است که امکان نداشت توده‌های مردم به طور کامل با چنین جنگی احساس یگانگی کنند، زیرا برای ایجاد چنین احساسی، لازم بود هدفی اخلاقی وجود داشته باشد که دفاع از آن یا دستیابی به آن مستلزم مبادرت به جنگ باشد. به عبارت دیگر، جنگ می‌بایست برای یک طرف عادلانه و برای طرف دیگر ناعادلانه باشد تا شور و هیجانی اخلاقی در حمایت از آرمان خودی و احساسات خصمانه‌ای را علیه دشمن برانگیزد. شاید سربازان مزدور و حرفه‌ایها بخواهند بدون چنین توجیهی زندگی خود را فدا کنند، اما این مسأله در مورد شهروندان مسلح صادق نیست. ناسیونالیسم در جنگهای ناپلئونی و جنگهای وحدت ملی در آلمان و ایتالیا در

---

1. Professor Ballis

2. William Ballis, *The Legal Position of War; Changes in its Practice and Theory from Plato to Vattel* (The Hague: Nijhoff, 1937) PP. 102-3.

قرن نوزدهم و جهانگرایی ناسیونالیستی در دو جنگ جهانی قرن بیستم، این اصل عدالت و همراه با آن شور و احساساتی راکه اشتیاق به پیروزی و مرگ در راه عقیده را به توده‌های جنگجو باز می‌گرداند، تأمین کرده‌اند.

ابزاری که عقاید ناسیونالیستی و جهانگرایی ناسیونالیستی از طریق آن راه به سوی پیروزی گشودند، نظام وظیفهٔ عمومی و اجباری بود. بدنهٔ ارتشها در دوران جنگ محدود پیش از قرن نوزدهم مرکب بود از مزدوران، اوباشی که بالاجبار وارد خدمت نظام می‌شدند و افراد صالحی که ربوده می‌شدند و وارد ارتش می‌گشتند، و انتظار نمی‌رفت که ملاحظات اخلاقی و آرمانی الهام‌بخش این افراد باشد. توجه آنها عمدتاً معطوف به پرهیز از جنگ و زنده‌ماندن بود که با تمایل فرماندهانشان به حفظ سرمایه‌های مالی و کاهش مخاطرات، با کسب پیروزی از طریق مانور و نه نبرد، همراه می‌شد. در زمان فردریک کبیر، دوسوم افراد ارتش پروس را مزدوران خارجی تشکیل می‌دادند. یک‌سوم ارتش پروس که در سال ۱۷۹۲ در مقابل لشگرهای انقلاب فرانسه قرار گرفت نیز از مزدوران تشکیل می‌شد، و هدف مانورهای آن در وهلهٔ نخست، پرهیز از نبرد بود، که این امر روحیهٔ سربازانی را نشان می‌داد که نمی‌دانستند به نفع که و علیه چه کسی می‌جنگند. دوک ولینگتون[1] با اشاره به ارتشهای فرانسه و انگلستان در آن زمان می‌گوید، «نظام سربازگیری فرانسه نمونه‌های خوبی از هر طبقه را گردهم می‌آورد، ارتش ما صرفاً مرکب از نخاله‌های روی زمین است و بس».

در دورهٔ جنگهای محدود، فرار افراد و حتی کل یگانهای ارتش امری عادی بود. یک مزدور یا یک ارتش مزدور ممکن بود براساس منافع مورد انتظار خود، در فصل بهار در استخدام یکی باشد و در فصل پاییز به استخدام دیگری درآید. اگر قرارداد صرفاً برای یک فصل جنگی بود، این روند، کاملاً عادی محسوب می‌شد، اما حتی اگر مزدوری از دستمزد و شرایط کار نزد ارباب سابق خود ناخشنود بود، در ترک ارتش و عدم توجه به قرارداد تردیدی به خود راه

1. Duke of Wellington

نمی‌داد.

این مسأله خصوصاً در اختلافات کاری از این نوع، برای مزدورانی مؤثر بود که درست پیش از جنگ یا طی یک محاصره در پی ارباب جدیدی بودند. بدین ترتیب در سال ۱۵۲۱، در محاصرهٔ پارما،[1] سه هزار ایتالیایی از ارتش فرانسه فرار کردند و به طرف دیگر پیوستند. در اکتبر ۱۵۲۱ تعداد مزدوران سوئیسی ارتش فرانسه در ایتالیا، در عرض چند هفته و بر اثر فرار سربازان از بیست هزار به شش هزار تقلیل یافت. در بهار سال بعد، یک روز پیش از نبرد بیکوچا،[2] سربازان جدید سوئیسی در ارتش فرانسه دست به اعتصابی زدند که نهایتاً نقشه جنگی فرانسه را تعیین کرد و به شکست فرانسه منجر شد. در همین نبرد، طبق گزارشها، سربازان آلمانی در مقابل مبادرت به ضد حمله، خواستار دوبرابر شدن دستمزد خود شدند، که نه این پرداخت صورت گرفت و نه حمله‌ای انجام شد. چند روز پیش از نبرد پاویا[3] در سال ۱۵۲۵، شش هزار سوئیسی و ایتالیایی، علیرغم دریافت همهٔ دستمزد خود، ارتش فرانسه را ترک کردند. فرار آنها توان ارتش فرانسه را تقریباً به یک سوم تقلیل داد.

طی جنگهای مذهبی قرون شانزدهم و هفدهم، لشگرها بارها و بارها تغییر موضع دادند. در قرن هیجدهم، تعداد سربازان فراری بیشتر از تلفات نبرد بود، و عملاً این مساله چنان عمومیت یافته بود، که به مصلحت ارتشها نبود در مناطقی مستقر شوند یا دست به مانور بزنند که در معرض دید قرار نداشت و همچنین ناگزیر بودند نیروهایشان را [برای افزایش امکان کنترل] در نقطه‌ای متمرکز کنند. فردریک کبیر برای حفظ افراد در صحنهٔ کارزار، ناچار شد به فراریانی که طی شش ماه به یگانهای خود باز می‌گشتند، پاداش دهد.

از خدمت نظام به طور گسترده‌ای برای مجازات مجرمین استفاده می‌شد. برای مثال،

---

1. Parma
2. Bicocca
3. Pavia

کُنت‌هس،[1] که مخالف مجازات اعدام بود، مجرمین محکوم به اعدام را به هنگ خود می‌فرستاد و بدهکاران مفسد عموماً دو راه در مقابل خود داشتند، یکی اینکه دورهٔ محکومیت خود را بگذرانند و دیگر آنکه در ارتش ثبت‌نام کنند. تحقیر این ارتشها از سوی عموم ملازم روحیه آنها بود. به قول یکی از همعصران فردریک کبیر، روحیهٔ این ارتشها، «ناشی از حس وطن‌پرستی یا وفاداری به شهریارشان نبود». تنها عامل حفظ انسجام این ارتشها انضباط آهنین و دریافت پاداش بود؛ و با توجه به خاستگاه اجتماعی افراد، حیثیت اجتماعیشان، و ماهیت جنگهایی که در آن شرکت می‌کردند، جریان امور نمی‌توانست جز این باشد.[2]

لازمهٔ وجود ارتشی که بتواند آرمان یک جنگ را از آن خود بداند، آن است که این آرمان بتواند تودهٔ وسیعی از افراد را متحد کند و ارتش براساس این آرمان انسجام یابد. هنگامیکه پروتستانها و کاتولیکها بر سر این مسأله که مذهب کدامیک باید غالب شود مـی‌جنگیدند، آرمانی متحدکننده و تودهٔ انسانهایی که می‌توانستند تحت لوای آن آرمان متحد شوند، بوجود آمده بود. هنگامیکه در عصر جنگهای محدود، جنگهایی بر سر وراثت تاج و تخت، تملک یک استان یا شهر، یا جاذبه مقام سلطنت در می‌گرفت، این دو شرط برای آن بخش از اشراف که انجام خدمات نظامی برای سلطان را امتیاز ارثی انحصاری خود می‌دانستند، فراهم بود. هنگامیکه

---

1. Landgrave of Hesse

۲. انواع دیگری از جنگ محدود را که انگلیسیها در آن استاد بودند، نویسنده‌ای گمنام در *ادینبورگ ریویو*، جلد ۱، (ژانویه ۱۸۰۳) صفحهٔ ۱۵۷ به خوبی توصیف می‌کند: «دولتهایی که بیش از همه از عملیات جنگی آسیب دیده‌اند، بیشتر از همه نیز به جنگ دست زده‌اند. آنها نوعی تخفیف نقدی در جنگ ایجاد کرده‌اند که شبیه تخفیف و کاهش خدمت نظام است، و راه را برای ایجاد ارتشهای ثابت هموار کرده‌اند: آنها ترتیب کار را به گونه‌ای داده‌اند که با پرداخت پاداش کمتری به متحدین کم قدرت‌تر خود آنها را وادارند در راه آرمان ایشان و در فاصله‌ای مناسب نبرد کنند و بدین ترتیب جنگ را از دروازه‌های خود دور نمایند. عملیات جنگی به این شکل بسیار بی‌ضرر می‌شوند و زمینه برای محو تدریجی آنها فراهم می‌شود. چند میلیون پول بیفایده و چند جان بی‌ثمر قربانی می‌شوند؛ فنون صلح شکوفا می‌شود که گاه با کامیابی فزاینده‌ای همراه است، پاداش زیاد و سیاست اولویت به خرید شکست در فاصله‌ای دور به جای خرید پیروزی در خاک خود (سیاست پاداش به متحدین در مقابل شکست آنها و در عوض نیل به باشکوهترین پیروزیها در داخل خاک خود) به معنای امنیت منابع فزاینده، و افزایش واقعی قدرت است، که از برخورداری از همهٔ مواهب ذاتی صلح ناشی می‌شود و تنها امتیازات واقعی جنگ ضروری را به همراه دارد».

ملت مسلح فرانسه به دفاع از آزادیهای انقلابی در مقابل تجاوز خارجی برخاست، ارتش همگن آن آرمانی داشت که می‌توانست نسبت به آن وفادار باشد و آماده بود تا در راه آن جان ببازد. در قانون مصوّبه سال ۱۷۹۳ فرانسه که انجام خدمت نظام را برای همه مردان سالم بین سنین هیجده‌وبیست‌وپنج سال اجباری کرد، برای نخستین بار ماهیت جنگ جدید به رسمیت شناخته شد.

حتی ارتشی که از خدمت نظام عمومی نشأت می‌گیرد ممکن است نتواند به طور کامل با آرمانی که در راه آن می‌جنگد، احساس یگانگی کند، اما می‌توان با اطمینان گفت که تنها ارتشی که بدین نحو شکل می‌گیرد قادر است به طور کامل به این احساس یگانگی نائل شود. بدین ترتیب تصادفی نیست که عصر جنگهای محدود مقارن با برداشتی غیراخلاقی از جنگ بود. در این عصر ارتشهای ناهمگنی که نیروی اصلی پیونددهنده آنها اجبار و عشق به ماجراجویی و پول بود، به جنگ مبادرت می‌کردند و در مقابل، جنگ تمام عیار مقارن با ظهور ملتهای مسلحی است که باور به عادلانه بودن جنگشان سراپای وجودشان را فراگرفته است.

بدین ترتیب طبیعی بود که با خاتمهٔ عصر ناپلئون و اعادهٔ سلطنت بوربونها و سیاستهای خارجی سلطنتی آنها، خدمت نظام اجباری در فرانسه منسوخ شود، و تنها با ظهور جمهوری سوم مجدداً برقرار گردد. همان اثری راکه قانون سال ۱۷۹۳ در فرانسه داشت، قوانین سال ۱۸۰۷ و سالهای بعد از آن در پروس بجا گذاشتند. طی این قوانین، استخدام مزدوران لغو گشت و ثبت‌نام خارجیها ممنوع شد. و نقطهٔ اوج این قوانین، قانون سال ۱۸۱۴ بود که اعلام کرد، دفاع از کشور، وظیفهٔ همه شهروندان است. هم فرانسهٔ عصر انقلاب و هم پروس عصر جنگ آزادیبخش، از خدمت نظام وظیفهٔ اجباری به عنوان ابزاری برای ایجاد روحیهٔ ملی علیه تجاوز خارجی استفاده کردند. فرانسه در مقابل رژیم کهن[1] پروس و پروس در مقابل امپریالیسم ناپلئونی فرانسه به این حربه متوسل شدند.

1. Ancien Régime

جنگ تمام عیار با شرکت همهٔ افراد

هنگامیکه در قرن بیستم ماهیت جنگ مجدداً تغییر می‌کند و هدف آن از آزادی و وحدت ملی به جهانگرایی ناسیونالیستی تبدیل می‌شود، مشارکت مردم در جنگ به همان نسبت افزایش می‌یابد. نه تنها مردان سالم به خدمت اعزام می‌شوند، بلکه در کشورهای توتالیتر، زنان و کودکان نیز به خدمت نظام می‌روند. در کشورهای غیرتوتالیتر، از خدمات جنبی و داوطلبانهٔ زنان (سپاه زنان)[1] یا زنان منصوب برای ارائهٔ داوطلبانهٔ خدمات اضطراری،[2] و غیره استفاده می‌شود. اما در همهٔ کشورها، همهٔ نیروهای تولیدی ملت در خدمت اهداف جنگ قرار می‌گیرد. در عصر جنگهای محدود، جنگ برای تودهٔ مردم اهمیت زیادی نداشت، و تنها تأثیر بارز بر زندگی آنان، افزایش مالیاتها بود، حال آنکه جنگ در قرن بیستم به مشغلهٔ همهٔ افراد تبدیل شده است، به این معنا که نه تنها به آنها احساس هویت ملی می‌دهد، بلکه مشارکت نظامی یا اقتصادی همهٔ آنها را نیز می‌طلبد.

دو عامل در این جریان دخالت دارند: وسعت کمّی ارتشها و مکانیزه‌شدن جنگ. در قرن بیستم، ارتشها چه به شکل مطلق و چه به نسبت کل جمعیت گسترش یافته‌اند. حجم ارتشها در قرون شانزدهم، هفدهم، و هیجدهم، به طور روزافزونی زیاد می‌شد، اما نفرات آن به بیشتر از دهها هزار تن نمی‌رسید. در جنگهای ناپلئونی تعداد نفرات ارتشها از یک میلیون تن گذشت و در جنگ دوم شاهد تاسیسات نظامی ده میلیون نفری بودیم.

نسبت تعداد افراد زیر پرچم در ادوار مختلف تاریخ نوین، نسبتاً شبیه این ارقام است. اقدام به بسیج یک درصد از جمعیت کشور برای خدمات نظامی در قرون هفدهم و هیجدهم، اقدام خطیری بود که تقریباً امکان نیل به آن وجود نداشت؛ در آن دوران، به طور متوسط بیش از یک‌سوم از یک درصد جمعیت بسیج نمی‌شد. در جنگ اول جهانی، قدرتهای بزرگ اروپایی

1. Women's Army Corps (WAC)
2. Women Appointed for Voluntary Emergency Service (WAVES)

چهارده درصد جمعیت خود را به خدمت فراخواندند. در جنگ دوم جهانی، رقم نسبی در مورد متخاصمین اصلی تاحدی پایینتر بود و تنها در ایالات‌متحده، شوروی، و آلمان این رقم از ده درصد کل جمعیت تجاوز می‌کرد. این کاهش ناشی از مکانیزه‌شدن فزاینده و شدید جنگ بود.

حفظ تناسب ارتش در جنگ، در کنار مکانیزه شدن سلاحها، تدارکات، حمل‌ونقل و ارتباطات، همراه با افزایش حجم (که حتی با ۱۰ درصد جمعیت ده برابر بیش از حداکثر موجود در دو قرن گذشته است) مستلزم تلاش مولد تقریباً همهٔ افرادی است که در سن اشتغال قرار دارند. تخمین زده می‌شود که برای حفظ یک نفر در جبههٔ جنگ، تلاش مولّد حداقل دوازده نفر لازم است. در جنگ دوم جهانی، نیروهای مسلح قدرتهای بزرگ نظامی، مثل آلمان، شوروی، و ایالات‌متحده از ده میلیون تن تجاوز کرد. حتی با درنظر گرفتن این مسأله که تنها بخشی از این نیروها عملاً نیروی رزمی محسوب می‌شدند و اکثر افراد سربازان وظیفه بودند، تعداد افراد غیرنظامی که سلاحها، حمل و نقل، ارتباطات، پوشاک، و تغذیه آنها را تأمین می‌کردند، اکثریت عظیمی از جمعیت شاغل را دربرمی‌گرفت. به این ترتیب، جنگ نوین در حقیقت جنگی با شرکت همهٔ افراد است.

جنگ تمام عیار علیه همهٔ افراد

جنگ تمام عیار از سویی به این معنا است که همهٔ افراد در جنگ شرکت می‌کنند، و از سوی دیگر، همهٔ افراد قربانیان بالقوهٔ چنین جنگی هستند. مقایسهٔ ارقام تلفات جنگ (هرچند در جزییات قابل اعتماد نیست) در این مورد گویا است. اگر فرانسه را به عنوان کشوری که در تاریخ نوین، کراراً در جنگهای بزرگ دوران درگیر بوده است، درنظر بگیریم، و درصدی از جمعیت فرانسه را که از ۱۶۳۰ تا ۱۹۱۹ در جنگ کشته یا زخمی شده‌اند، به عنوان نمونه درنظر داشته باشیم، درمی‌یابیم که از ۱۶۳۰ تا ۱۷۸۹، یعنی سال وقوع انقلاب فرانسه، از یک صدم درصد تا ۰/۵۸ درصد بوده است. در دورهٔ ۱۸۱۹-۱۷۸۹، که تقریباً مقارن با دوران جنگهای ناپلئونی

است، این رقم به شدت افزایش یافته و به ترتیب به ۱/۴۸، ۱/۱۹، و ۱/۵۴ درصد می‌رسد، و در دورهٔ ۲۹-۱۸۲۰، همزمان با احیای سیاست خارجی سلطنتی، به حد ۰/۰۰۱ درصد تقلیل می‌یابد. این ارقام در دهه‌های بعدی قرن نوزدهم نیز کم و بیش همینطور است. اما رقم مربوط به دههٔ دوم قرن بیستم، یعنی دورهٔ جنگ اول جهانی، در همه مدت بالا و نزدیک به ۱۵ درصد است. ذکر این نکته نیز حائز اهمیت است که در کل دوران میان سالهای ۱۶۳۰ تا ۱۸۲۹، تنها در یک دهه، یعنی ۲۹-۱۷۲۰ بود که تلفات جنگی وجود نداشت. حال آنکه در قرن نوزدهم، یعنی قرن توسعهٔ استعماری، طی پنج دهه هیچ نوع تلفات جنگی وجود نداشت.

هنگامیکه ارقام مربوط به تلفات خدمت نظام را طی قرون درنظر می‌گیریم، به تصویر مشابهی می‌رسیم. منحنی ارقام مربوط به بریتانیای کبیر، در قرن نوزدهم روبه پایین است و در قرن بیستم به شدت سیر صعودی پیدا می‌کند. در قرن هفدهم، در بریتانیا، از هر هزار مرگ، ۱۵ مورد به خدمت نظام مربوط می‌شد، این رقم در قرن هیجدهم به ۱۴ در هزار، در قرن نوزدهم به ۶ در هزار و در قرن بیستم تا سال ۱۹۳۸، به ۴۸ در هزار رسید. ارقام مشابه در فرانسه، نشانگر افزایش قابل ملاحظه‌ای در قرن هیجدهم است، اما در قرن نوزدهم به علت وجود دورهٔ محدود جنگهای ناپلئونی، کاهشی در نسبت تلفات دیده نمی‌شود. ارقام مربوط به فرانسه به این ترتیب است: ۱۱ در هزار در قرن هفدهم، ۲۷ در هزار در قرن هیجدهم، سی در هزار در قرن نوزدهم، و ۶۳ در هزار در قرن بیستم تا سال ۱۹۳۰. قدرت انهدام جنگ نوین (که این ارقام آن را نشان می‌دهد) با توجه به این واقعیت که در قرون گذشته، بخش عمدهٔ تلفات نظامی ناشی از بیماری بود و نه عملیات نظامی، بیشتر بارز می‌شود. در نتیجه، تلفات ناشی از عملیات نظامی، هم به طور نسبی و هم به طور مطلق، در قرن بیستم تا حد بسیار زیادی افزایش یافته است.

تلفات افراد غیرنظامی در عملیات نظامی جنگهای قرن بیستم، از زمان جنگهای مذهبی به بعد بیسابقه بوده است. تقریباً تردیدی نیست که طی جنگ دوم جهانی، مجموع تلفات غیرنظامی در عملیات نظامی بیشتر از مجموع تلفات نظامی بوده است. تعداد افراد غیرنظامی که

درکشتارهای عمدی آلمانیها به قتل رسیدند، حدود دوازده میلیون نفر می‌شود. طی جنگ اول جهانی نزدیک به ۱۵ درصد ازکل جمعیت فرانسه کشته یا زخمی شدند. میزان تلفات این کشور در جنگ دوم جهانی بسیارکمتر از این بود، مع‌هذا نسبت تلفات افراد غیرنظامی به‌کل تلفات به شدت افزایش یافت. این مساله در مورد شوروی نیز صدق می‌کند. طی جنگ دوم جهانی، نزدیک به ده درصدکل جمعیت این کشورکشته یا زخمی شدند.[1] به این ترتیب، در جنگ نوین، گرایش به‌کاربرد قدرت انهدامی علیه غیرنظامیان ادامه یافته است. اختراع روشهای جدید انهدام، که یا در جنگهای پیش مورد استفاده قرار نگرفته است (مانند جنگ بیولوژیک) یا در سطح بسیار محدودی بکارگرفته شده (مانندگاز سمی و سلاح هسته‌ای) تداوم و تسریع این روند را برای افراد نظامی و غیرنظامی تسریع می‌کند.

مکانیزه‌شدن جنگ

قدرت انهدام شدید و فزایندهٔ جنگ در قرن بیستم در زمینهٔ نیروهای رزمی و شهروندان غیرنظامی، نتیجهٔ مکانیزه‌شدن جنگ است. این امر تأثیری دوجانبه دارد: توانایی قلع و قمع تعداد بیسابقه‌ای از دشمنان طی عملیاتی واحد یا استفادهٔ مکرر و سریع از یک سلاح، و توانایی انجام این کار از فواصل دور. تواناییهای فوق‌الذکر، هر دو در قرن چهاردهم و با اختراع باروت و استفاده از آن برای توپخانه شروع شد. اما صرفاً در اواخر قرن نوزدهم بودکه سرعت این تغییرات تا حد زیادی افزایش یافت و تنها دوران ما شاهد چنین شتاب شدیدی در این روندها بوده است، به‌گونه‌ای که این عصر، عصر انقلاب در تکنولوژی جنگی محسوب می‌شود.

---

۱. در مورد ارقام متناقض تلفات روسیه ر.ک:
Dudley Kirk, *Europe's Population in the Interwar Years* (Series of League of Nations Publications, II. Economic and Financial. 1964 ILA.8) P. 69, note 24, P.70, note 28; *The world Almanac* (1946), P. 94; (1947), P.521; (1948), P.552; (1949), P.326.
ارقام موجود در این متن از برآوردهای بهتر این منابع استخراج شده است.

مکانیزه‌شدن سلاحها

از زمان اختراع توپ تا شش قرن بعد از پیدایی آن، تمایل به استفاده از آن آهسته و کند بود ولی در قرن هفتم، این تمایل بسیار بالا گرفت. سلاحهایی که ترکها با آن قسطنطنیه را در سال ۱۴۵۳ محاصره کردند، قادر بود توپهای هشتصد پوندی را با بردی معادل یک مایل شلیک کند، میزان شلیک آن هفت حلقه در روز و یک حلقه در شب بود. در سال ۱۶۵۰، برد یک گلولهٔ نه پوندی ۱۷۵ یارد بود، درحالیکه دویست سال پس از آن، برد تفنگ بی‌خان نه پوندی انگلیسی ۳۰۰ یارد بود. سروانتس[۱] در زمانیکه توپخانه به تازگی اختراع شده بود، می‌نویسد:

> خوشا دوران فرخنده‌ای که وحشت از خشم موتور اهریمنی توپها وجود نداشت. من بر این باورم که مخترع توپ در دوزخ بسر می‌برد و بخاطر این اختراع شیطانی، مجازات می‌شود. او با اختراع خود، تسهیلاتی برای ارتشی پست و زبون فراهم کرد تا بتواند نیکمردی شریف و دلیر را به قتل برساند؛ و زمانیکه وی در قلهٔ شور و اشتیاقی است که قلبهای دلیر را به هیجان می‌آورد و به آنها حیات می‌بخشد، نمی‌داند چگونه و از کجا، گلوله‌ای از راه می‌رسد؛ شخصی که آن ماشین لعنتی را شلیک کرده و احتمالاً خود از جرقهٔ ناشی از آن گریخته، در دم مُهر پایانی بر طرح آرزوهایی می‌زند و رشتهٔ زندگی کسی را می‌گسلد که شایسته است در سالهای آتی به حیات خود ادامه دهد.[۲]

در پایان قرن هیجدهم، توپ هنوز در اکثر کشورها (به استثنای فرانسه) سلاحی فرعی و به نوعی ناخوشایند تلقی می‌شد، که افراد اصیل‌زاده اهمیتی برای آن قائل نبودند. حتی فردریک کبیر با لحنی تحقیرآمیز می‌پرسید، توپخانه چه ارزشی دارد، تیراندازی خوب که هنر نیست. مع‌هذا، تنها چند دهه بعد بود که ناپلئون گفت: «جنگ صرفاً با توپخانه عمل می‌کند»، و چنین برآورد شده است که طی سدهٔ پس از این اظهارنظر، کارایی توپخانه تا ده برابر افزایش یافت.

عدم توجه به قویترین نمونهٔ مکانیزه شدن جنگ و تنها نمونهٔ آن (غیر از تفنگ فتیله‌ای) کماکان به صورت سنتی در ارتش پروس باقی ماند. در قرن هیجدهم، با توجه به سرعت بسیار

---

۱. Cervantes (۱۶۱۶-۱۵۴۷) رمان‌نویس و نمایشنامه‌نویس اسپانیولی، خالق دن‌کیشوت ـ م.

2. Miguel de Cervantes, the *History of Don Quixote de la Moncha*, Part I, Chapter 38.

کم پرکردن سلاح، عدم دقت در هدف‌گیری و برد محدود (حداکثر ۲۰۰۰ یارد) این برخورد تحقیرآمیز، در مجموع غیرموجه نبود. اما قرن نوزدهم شاهد پیشرفت در سرعت آتش و برد سلاحهای آتشین بود که مقدمهٔ انقلاب قرن بیستم محسوب می‌شد. برای مثال در سال ۱۸۵۰ تعداد گلوله‌هایی که هزار نفر در هر دقیقه از خشاب سر لولهٔ تفنگ بی‌خان شلیک می‌کردند ۵۰۰ عدد بود و برد آنها تقریباً مشابه برد تفنگهای فتیله‌ای قرن شانزدهم، هفدهم، و هیجدهم - یعنی حدود ۳۰۰ یارد - بود، ارقام مشابه در مورد تفنگ سوزنی ۱۰۰۰ حلقه و ۲۲۰۰ یارد؛ مدل ۱۸۶۶، ۲۰۰۰ حلقه و ۲۷۰۰ یارد است؛ برای مدل ۱۸۶۶، ۶۰۰۰ حلقه و ۳۸۰۰ یارد، و برای تفنگ خودکار با دستگاه پرکن در سال ۱۹۱۳، ۱۰/۰۰۰ حلقه و ۴۴۰۰ یارد است. در فاصلهٔ سالهای ۱۸۵۰ و ۱۹۱۳، سرعت شلیک، بیست برابر و برد آتش، شانزده برابر شد. مع‌هذا، امروز مسلسلهایی وجود دارد که در هر دقیقه ۱۰۰۰ حلقه گلوله شلیک می‌کند. یعنی هزار نفر در عرض یک دقیقه یک میلیون حلقه گلوله شلیک می‌کنند، حال آنکه این میزان در سال ۱۹۱۳ فقط ۱۰/۰۰۰ حلقه بود، و حتّی تفنگهای سرشانه‌ای نیمه اتوماتیک، مانند گاراند[1] قادر هستند در هر دقیقه ۱۰۰ حلقهٔ هدف‌گیری شده شلیک کنند که این میزان ده برابر سریعتر از سلاحهای کوچک سال ۱۹۱۳ است.[2]

عظمت پیشرفتی که در این زمینه در سالهای ۱۸۵۰ تا ۱۹۱۳ صورت گرفت و پیشرفت خارق‌العاده‌ای که از ۱۹۱۳ تا ۱۹۳۸ روی داد، در مقایسه با پیشرفت کند سالهای ۱۵۵۰ تا ۱۸۵۰ روشن می‌شود. در نیمهٔ قرن شانزدهم، برد توپ دستی حدود صد یارد بود. و یک حلقه در دو دقیقه، بهترین میزان قابل حصول بود. در جنگ اول جهانی، حداکثر برد توپخانه سنگین (علی‌رغم عدم حساسیت در هدف‌گیری و فرسایش شدید سلاح، که حداکثر بعد از شلیک سی

1. Garand

۲. این ارقام جنبهٔ نظری دارند، به این معنا که به حد مطلوب قابل حصول در شرایط ایده‌ال اشاره می‌کنند. واضح است که در شرایط جنگی واقعی در میان نبرد، این ارقام بسیار کمتر از این خواهند شد، مع‌هذا، نسبت این ارقام در عمل، تقریباً به همان نسبت شرایط نظری باقی می‌ماند.

حلقه از بین می‌رفت) از ۷۶ مایل تجاوز نمی‌کرد (این میزان نیز تنها با سلاحهای ۱۸/۴ اینچی آلمانی قابل حصول بود). در مقابل، موشکهای هدایت شوندهٔ کنونی ـ یعنی موشکهای حامل مواد منفجره که با قدرت خود طی طریق می‌کنند ـ به لحاظ اهداف عملی، برد نامحدودی دارند. برد یک بمب‌افکن کاملاً پر که بتواند بعد از انجام ماموریت به پایگاه خود باز گردد، در پایان جنگ دوم جهانی حدود ۱۵۰۰ مایل بود و از آن زمان به بعد، برد آن افزایش یافته و از ۶۰۰۰ مایل نیز تجاوز کرده است. بدین ترتیب، در آغاز قرن بیستم، حداکثر فاصله‌ای که یک کشور می‌توانست به نقطه‌ای در خاک دشمن حمله کند، صد مایل بود، این میزان در جنگ اول جهانی به ۷۶ مایل برای توپخانه و چند صد مایل برای هواپیماهای غیرموثری ـ که میزان مواد منفجره‌ای که حمل می‌کردند بسیار اندک بود ـ افزایش یافت و در جنگ دوم جهانی به حدود ۱۵۰۰ مایل رسید؛ و در حال حاضر حدی برای آن وجود ندارد. بنابراین جنگ در نیمهٔ دوم قرن بیستم، به جنگ تمام عیار تبدیل شده است و تقریباً تمامی کرهٔ زمین می‌تواند صحنهٔ عملیات جنگی هر کشوری باشد که به ابزار تکنولوژیک عصر مجهز است.

افزایش برد ابزار جنگی تا حدی که کرهٔ زمین را شامل شود، براین اساس که آیا افزایش قدرت انهدام جنگ هماهنگ با افزایش برد سلاحها بوده است یا نه، می‌تواند کم و بیش ماهیت جنگ نوین و تأثیر آن بر سیاست معاصر جهانی را تعیین کند. جنگ نوین، از طریق افزایش شدید قدرت انهدامی (که عملاً طی قرن حاضر و خصوصاً از جنگ دوم جهانی به بعد حاصل شده است) امکانات بالقوهٔ مربوط به برد سلاحها را عملاً به جنگ تمام عیار تبدیل کرده است.

تا زمان اختراع توپ، بجز در جنگ دریایی، انجام عملیات نظامی واحد توسط یک فرد واحد، در اصل قادر نبود بیش از یک دشمن واحد را از میان بردارد. یک ضربهٔ شمشیر یا نیزه، یک بار شلیک تفنگ فتیله‌دار در بهترین حالت منجر به تسلیم یک دشمن ناتوان می‌شد. اولین گام به سوی مکانیزه کردن جنگ، که در اواخر قرون وسطی با استفاده از باروت در جنگ، برداشته شد، در آغاز، نسبت یک به یک میان عملیات نظامی و دشمن نابود شده را افزایش نداد؛

بلکه موضوع برعکس بود. برای مثال، پرکردن و شلیک یک تفنگ فتیله‌ای آن زمان، مستلزم شصت حرکت مختلف بود که عموماً بیش از یک فرد آن را انجام می‌داد، و هدف‌گیری چنان ضعیف بود که تنها درصد اندکی از گلوله‌های شلیک شده به هدف اصابت می‌کرد و یک فرد را از بین می‌برد. در مورد توپ، تعداد افراد زیادی لازم بود تا توپ را به محل موردنظر انتقال دهند و پر کنند، عدم دقت در هدف‌گیری بخش اعظم این تلاش جمعی را خنثی می‌کرد. هنگامیکه گلوله به هدف می‌خورد، تعداد قربانیان یک گلوله در بهترین حالت به بیش از بیست تن نمی‌رسید.

با اختراع مسلسلهای پیشرفته در اواخر قرن نوزدهم، وضعیت به سرعت تغییر کرد. با این سلاح، یک نفر در عملیاتی واحد می‌توانست صدها حلقه گلوله را با تأثیر مطلوب شلیک کند، که البته حد مطلوب، هیچگاه بخاطر شرایط عملی میدان نبرد قابل حصول نبود، و بنابراین در عملیاتی واحد، تلفات دشمن به تعداد گلوله‌های شلیک شده نبود. پیشرفت در توپخانه، که تقریباً از همان دوره آغاز شده بود، و تکامل بعدی در زمینهٔ جنگ هوایی و جنگ گازی موجب شد تعداد دشمنانی که در عملیاتی واحد توسط یک یا چند نفر از بین می‌روند، افزایش قابل ملاحظه‌ای پیدا کند. تعداد تلفات در جنگ اول جهانی نیز به صدها تن می‌رسید. تلفات این جنگ در اصل ناشی از بکارگیری مسلسل بود که پیاده نظام دشمن را به سرعت از پای درمی‌آورد. حتی طی دوران جنگ دوم جهانی، تعداد قربانیان ضربهٔ مستقیم بمبی قوی به ندرت از هزار تن می‌گذشت، و چنین برآورد شده است که مجموع تعداد بمبهای پرتاب شده، تقریباً برابر مجموع قربانیان بمبارانهای هوایی بوده است.

جنگ هسته‌ای و جنگ بالقوهٔ باکتریولوژیک، انقلابی شبیه به انقلاب ناشی از اختراع مسلسل در چند دههٔ پیش از آن ایجاد کرده‌اند که البته اهمیت بسیار بیشتری از آن دارد. چند نفری که در پایان جنگ دوم جهانی بمب اتمی را پرتاب کردند، بیش از صدهزار تن از افراد دشمن را از پا درآوردند. با افزایش شدید قدرت بمبهای اتمی و تداوم ضعف نیروهای دفاعی در حد فعلی، تعداد قربانیان آتی بمبی هسته‌ای که در منطقه‌ای پرجمعیت پرتاب می‌شود، به میلیونها تن بالغ

می‌گردد. قدرت انهدام چند بمب قوی هسته‌ای برابر قدرت انهدام همهٔ بمبهایی است که طی جنگ دوم جهانی پرتاب شده بود. توان بالقوهٔ انهدام جمعی که در جنگ باکتریولوژیک نهفته است، حتی از توان قویترین بمب‌هسته‌ای نیز بیشتر است زیرا یک یا چند واحد از مواد باکتریولوژیک در نقاط استراتژیک، به سهولت می‌تواند موجب بیماریهای همه‌گیری شود که تعداد نامحدودی از مردم را مبتلا می‌سازد.

اما سلاحهایی که قادر هستند میلیونها نفر را در جای جای کره زمین نابود سازند، بیش از این نمی‌توانند کاری انجام دهند و صرفاً عنصری منفی در تصویر کلی مسائل نظامی و سیاسی هستند. این سلاحها ممکن است بتوانند ارادهٔ مقاومت دشمن را بشکنند، اما به تنهایی قادر به کسب پیروزی و حفظ فتوحات بدست آمده نیستند. بهره‌برداری از ثمرات جنگ تمار عیار و تبدیل آن به امتیازات پایدار سیاسی مستلزم مکانیزه‌شدن حمل و نقل و ارتباطات است.

مکانیزه‌شدن حمل و نقل و ارتباطات

در حقیقت، با توجه به سهولت و سرعت حمل و نقل و ارتباطات، پیشرفت ماشینی در دهه‌های اخیر، در هیچ زمینه‌ای به این شدت نبوده است. با اطمینان می‌توان گفت که پیشرفت حاصله در این زمینه طی نیمهٔ نخست قرن بیستم، بیش از پیشرفت حاصله در همهٔ دوران تاریخی پیش از آن است. گفته می‌شود سیزده روز طول می‌کشید تا سر رابرت‌پیل[1] در سال ۱۸۳۴ با عجله خود را از رم به لندن برساند تا در اجلاس کابینه شرکت کند و دقیقاً هفده قرن پیش از آن نیز همین مدت به طول می‌انجامید تا یک مقام رسمی دولت روم این مسافت را طی کند. بیشترین سرعت سفر زمینی و دریایی طی تاریخ مکتوب تا تقریباً اواسط قرن نوزدهم دو مایل در ساعت بود، که این سرعت به ندرت در مسافت‌های زمینی قابل حصول بود. در اوایل قرن بیستم، راه‌آهن سرعت مسافرت زمینی را در سریعترین قطارها به ۶۵ مایل در ساعت افزایش

1. Sir Robert Peel

داد، که شش و نیم برابر حداکثر سرعتی بود که در تمام طول تاریخ وجود داشت. کشتیهای بخار، سرعت مسافرت از طریق دریا را به ۳۶ مایل در ساعت افزایش دادند، که سه برابرونیم حداکثر سرعت پیش از آن بود. امروز حداکثر سرعت هواپیماهای مسافربری ششصد مایل در ساعت است؛ که به ترتیب ۱۰ و ۲۰ برابر بیش از بهترین سرعت طی طریق در حدود چهل سال پیش از این می‌باشد. هواپیمای مافوق صوت این ارقام را دو برابر می‌کند.

در سال ۱۷۹۰، در بهترین فصل، سفر از بوستون به نیویورک که بیش از دویست مایل است، چهار روز به طول می‌انجامید. امروز این زمان برای دورزدن کرهٔ زمین در هر فصل سال کافی است. از نظر سرعت سفر، امروزه فاصلهٔ مسکو تا نیویورک به اندازهٔ فاصلهٔ نیویورک تا فیلادلفیا در یک قرن‌ونیم پیش است، و کل زمین به مراتب کوچکتر از مجموع اراضی سیزده دولتی است که ایالات‌متحدهٔ امریکا را تشکیل دادند. پرفسور استیلی[1] در سال ۱۹۳۹، هنگام بحث دربارهٔ مسأله مورد بررسی ما، سؤالی را مطرح نمود که به وضوح نشان می‌دهد که سرعت این تغییرات، خصوصاً طی چند سال اخیر ـ که حتی بسیار فراتر از حد انتظار ناظران مجرب بوده ـ تا چه حد زیاد است. او می‌پرسد: «آیا سرعت سیصد مایل در ساعت برای حمل مسافر، تا بیست‌وپنج سال دیگر ممکن نیست؟»[2] در سال ۱۹۶۰، سرعت مطلوب سریع‌السیرترین هواپیماهای مسافربری بیش از دو برابر حدی بود که پرفسور استیلی برای سال ۱۹۶۴ پیش‌بینی کرده بود. جنرال موتورز در سال ۱۹۳۹ پیش‌بینی کرد که تا سال ۱۹۶۰، ۳۸ میلیون اتومبیل در جاده‌ها حرکت خواهند کرد ولی در آن سال، تعداد اتومبیلها دو برابر برآورد فوق بود.

اهمیت پیشرفت ماشینی در حمل و نقل مسافرین، تقریباً برابر اهمیت آن در حمل و نقل کالا است، زیرا ابزار ماشینی در هر دو مورد تقریباً یکی است. تنها تفاوت را می‌توان در سرعت بیشتر توسعهٔ ماشینی در حمل و نقل زمینی کالا، به علت نقطهٔ پایینتر شروع آن دانست. امروز

---

1. Professor Staley

2. Eugene Staley, *World Economy in Transition* (New York: Council on Foreign Relations, 1939), P.13.

سرعت حمل و نقل کالاها برابر سرعت حمل و نقل مسافر است (به استثنای سنگینترین کالاها در حداکثر سرعت). اما پیش از اختراع راه‌آهن، محدودیت فضا و قدرت موجب می‌شد سرعت حمل و نقل زمینی کالاها محدودتر از سرعت حمل و نقل مسافر باشد. ظهور راه‌آهن در آلمان پیش از نیمهٔ قرن نوزدهم، سرعت حمل و نقل کالاها را به هشت برابر افزایش داد، حال آنکه میزان افزایش در سرعت حمل و نقل مسافر، اندکی بیش از پنج برابر بود.

البته تکامل نسبی در زمینهٔ ارتباطات شفاهی و کتبی به گونهٔ غیرقابل قیاسی سریعتر است. در این مورد پیشرفت ماشینی بسیار فراتر از پیشرفت در حمل و نقل کالا و مسافر است. پیش از اختراع تلگراف، تلفن، و کابلهای زیردریایی در قرن نوزدهم، سرعت انتقال ارتباطات شفاهی یا کتبی برابر سرعت مسافرت بود. به عبارت دیگر، تنها راه انتقال چنین ارتباطاتی، بجز از طریق علائم قابل رؤیت، از طریق وسایل معمول حمل و نقل بود. اختراعات قرن نوزدهم سرعت لازم برای انتقال اینگونه ارتباطات را از آنچه که قبلاً به روزها و هفته‌ها می‌کشید، به چند ساعت تقلیل داد. رادیو و تلویزیون موجب شده‌اند که پیام به مجرد بیان منتقل شود.

جنگ تمام عیار از نظر اهداف

این پیشرفتهای ماشینی، فتح جهان را از نظر تکنیکی ممکن می‌سازند و موجب می‌شوند جهان در آن حالت مغلوبیت حفظ شود. درست است که پیش از این، امپراتوریهای بزرگی وجود داشته‌اند، امپراتوری مقدونی از آدریاتیک تاسند، امپراتوری روم از جزایر بریتانیا تا کوههای قفقاز، و فتوحات ناپلئون از مرزهای جبل‌الطارق[1] تا مسکو را دربرمی‌گرفت. مع‌هذا، این امپراتوریهای بزرگ یا چندان دوام نیاوردند و یا علت دوامشان، برتری تمدن فنی آنان بر ملل تحت سلطه بود. توسعهٔ امپراتوری روم مبیّن این نکته است: بسیاری از تحرکات آن شبیه توسعهٔ استعماری در فضاهای خالی سیاسی بود و نه سلطه بر رقبای طراز اول. البته سایر امپراتوریها نیز

---

۱. Gibraltar یا کلید مدیترانه، در ساحل جنوبی اسپانیا -م.

دوام نیافتند و به علت فقدان منابع تکنولوژیکی لازم برای مقهور کردن و کنترل دائمی توده‌های وسیع مردم پراکنده در گسترهٔ وسیع اراضی، قادر نبودند همهٔ جهان شناخته شدهٔ سیاسی را فتح کنند.

ابزار تکنولوژیک لازم برای یک امپراتوری باثبات جهانی، در اصل در سه مورد خلاصه می‌شود: (۱) انسجام قوی اجتماعی از طریق کنترل متمرکز افکار رعایای امپراتوری، (۲) حضور نیروی برتر و متشکل در هر نقطه از امپراتوری که امکان تجزیهٔ آن وجود داشته باشد، و (۳) تداوم و حضور گستردهٔ این ابزار کنترل و اعمال آنها در سراسر امپراتوری. هیچیک از این ابزار سه‌گانهٔ سیاسی و نظامی در گذشته قابل حصول نبود، اما امروز در دسترس ما است.

در آن دوران، وسایل ارتباطی، ماشینی نبودند، یا اگر بودند، شدیداً فردی، و در نتیجه غیرمتمرکز محسوب می‌شدند. اخبار و عقاید، تنها از طریق کلام، نامه، یا مطبوعات منتقل می‌شد، که یک فرد می‌توانست در منزل آنها را تولید کند. بنابراین فاتح احتمالی جهان در این مورد ناچار بود در زمینه‌ای تقریباً مساوی با تعداد نامحدودی از رقبا، به رقابت برخیزد. او می‌توانست رقبایش را شناسایی، توقیف و یا اعدام نماید، اما نمی‌توانست از طریق ایجاد انحصار یا شبه انحصار در گردآوری و پخش اخبار، مطبوعات، رادیو، و تصاویر متحرک، صدای آنها را خاموش سازد. نوزده قرن پیش پولس قدیس[1] می‌توانست از شهری به شهر دیگر برود و نامه‌ای خطاب به قرنطیان[2] و رومیها بنویسد و پیام انجیل را تبلیغ کند، و این تقریباً همان کاری بود که از عهدهٔ نمایندگان مذهب شرک‌آمیز رسمی امپراتوری روم برمی‌آمد، و هنگامیکه او اعدام شد، هزاران مرید داشت که توانستند کاری را که او به تنهایی انجام می‌داد، به طریقی مؤثرتر و وسیعتر عملی سازند و با نمایندگان دولت به رقابت برخیزند. اما پولس‌قدیس در امپراتوری جهانی فردا بدون روزنامه یا مجله‌ای که پیامهای خود را در آنها به چاپ برساند، بدون

---

۱. St.paul (ـ ۶۸ م ؟) از بزرگترین مروّجان مسیحیت و نویسندهٔ برخی از رسالات عهد جدید ـ م.

۲. Corinthians مردم شهر باستانی قرنطه یا کورنیت در یونان ـ م.

شبکهٔ رادیویی که خطبه‌های او را پخش کند، بدون فیلمهای خبری و تلویزیونی که تصویر او را در معرض دید عموم قرار دهد، بدون ادارهٔ پستی که نامه‌های او را منتقل کند، و بی‌تردید بدون اجازهٔ عبور از مرزهای ملی، چه می‌تواند بکند؟

همانگونه که پیش از این متذکر شدیم، در دورانهای قبل، ابزار خشونت عمدتاً غیرماشینی و همیشه فردی و غیرمتمرکز بود. بنیانگذار احتمالی امپراتوری جهانی با رعایای آیندهٔ خود، به جز از نظر تشکیلات و تعلیمات برتر، از موضعی تقریباً برابر برخورد می‌کرد. سلاحهای هر دو طرف که برای شکافتن، فروکردن و شلیک کردن بکار می‌رفت، تقریباً یکسان بود. فاتح برای حفظ امپراتوری خود می‌بایست در همه جا با ایجاد تفوق بالفعل نیروهای متشکل خود در برابر همهٔ دشمنان احتمالی، امری ناممکن را متحقق سازد. به این ترتیب، ساکنان مادرید توانستند در ۳ مه ۱۸۰۸ علیه کشورگشایان فرانسوی از همان سلاحی که فرانسویها در اختیار داشتند، استفاده کنند و آنها را از شهر برانند. امروز، یک دولت جهانی، پس از آنکه توسط رادیو از شرایطی مشابه مطلع شد، در عرض چند ساعت یک اسکادران بمب‌افکن و بیست هواپیمای باری حامل چترباز، خمپاره، و تانک ـ سلاحهایی که دولت به طور انحصاری یا شبه‌انحصاری در اختیار دارد ـ به شهر شورشگر اعزام می‌کند و طغیان را به سهولت سرکوب می‌نماید. صرف وجود تهدید به مداخلهٔ این نیروی عظیم، که آماده است لحظه‌ای پس از اخطار به هر نقطه‌ای حمله کند، فکر طغیان را هم از سر بیرون می‌کند.

سرانجام مکانیزه‌شدن حمل و نقل، در عهد معاصر، خیال کشورگشایان یا رهبران را از موانعی چون شرایط حاد جوی یا موقعیت جغرافیایی (که موجب شکست ناپلئون شد) راحت کرده است. مانع بزرگ کشورگشایی درازمنه قبل، ضرورت توقف نبرد در اواخر پاییز، زمستان، و اوایل بهار بود، این ضرورت که در قرن نوزدهم نیز وجود داشت، به علت عدم امکان حفظ ارتش در میدان نبرد در هوای سرد و یا تأمین ملزومات زندگی و ابزار جنگی مورد نیاز ارتش بود. بدین ترتیب، در صورتی که دشمن توان از سرگیری کارزار را داشت، فرصت می‌یافت خود را برای

نبردی جدید در فصل جنگی بعدی آماده سازد. بنابراین جنگ به مسابقه بوکسی شبیه بود که زمان تنفس بعد از هر دور آن به حدی طولانی است که تقریباً بازگشت بوکسور ضعیفتر را، به شرطی که نقش زمین نشده باشد، قطعی می‌سازد. در چنین شرایطی، کشورگشایی جهانی حماقت محض بود، علت هم این بود که برای بخش عمدهٔ فتوحات حاصل از یک فصل می‌بایست در فصل بعد مجدداً اقدام می‌شد، زیرا پیروزی، بیشتر نتیجهٔ خستگی نسبی طرف مقابل بود تا نتیجهٔ نابودی دشمن و پیروزی در مقابل آن. حتی طرف پیروز هم منابع لازم را برای اقدام مجدد در فصل بهار در اختیار نداشت تا بتواند سرانجام همهٔ جهان را فتح کند.

مع‌هذا، حتی اگر چنان هم بی‌باک بود که در راه کشورگشایی جهانی گام بردارد، چندان نمی‌توانست پیش برود. او که قادر نبود تفوق بالفعل توان نظامی خود را در سراسر سرزمینهای فتح شده حفظ کند، پیوسته با احتمال طرح‌ریزی و وقوع طغیانهایی روبرو می‌شد که نمی‌توانست در اسرع وقت با آنها مقابله نماید. کندی ارتباطات و مشکلات فنی حمل و نقل، مانع از آن می‌شد که فاتح احتمالی جهان همهٔ فتوحات خود را تا ابد حفظ کند. هر چقدر او مرزهای امپراتوریش را بیشتر گسترش می‌داد، احتمال سقوطش بیشتر می‌شد. هنگامیکه امپراتوری ناپلئون در سال ۱۸۱۲ به نقطهٔ اوج خود رسید، بیش از هر زمان دیگری در شرف تجزیه بود، زیرا هنگامیکه ناپلئون در حاشیهٔ سرزمین خود می‌جنگید و مرزهای آن را بسیار فراتر از منابع قدرت فرانسه می‌برد، قربانیان کشورگشایی ناپلئون در پشت سر او آمادهٔ آزادکردن خود می‌شدند. هنگامیکه آنها حملهٔ خود را با کمک منابع عمدتاً آزاد و مغلوب نشدهٔ بریتانیا و روسیه آغاز کردند، بخش اعظم نیروهای ناپلئون بسیار دور از دسترس بود و می‌بایست علیرغم فصل زمستان و با تحمل تلفات سنگین به صحنهٔ شورش بازگردد و در نقطه‌ای که مغلوبین آن را برگزیده بودند، شکست بخورد.

امروز جهانگشای احتمالی ابزار فنی لازم را برای تثبیت فتوحات عظیم پیشین خود در اختیار دارد، زیرا در داخل سرزمین فتح شده، تفوق نیروی متشکلی، که پیش از این در مورد آن

توضیح دادیم، در همه جا و همه وقت (صرف‌نظر از فصل و بُعد مسافت) در دسترس او است. اگر شورشی در هزار مایلی مرکز تجمع نیروی هوایی او آغاز شود، به مثابه آن است، که با توجه به تکنولوژی دوران ناپلئون، این حادثه در پنج مایلی مرکز تجمع نیروها رخ داده باشد. به عبارت دیگر، فاتح در موقعیتی است که می‌تواند با استفادهٔ فوری از همهٔ فنون نوین تبلیغات جمعی، افراد بی‌علاقه را از اقدام خود منصرف کند. می‌تواند در عرض چند ساعت تفوق خود در زمینهٔ نیروی متشکل را بر انقلابیون تحمیل نماید.[1]

بدین ترتیب پیروزی بدست آمده، با توجه به امکانات تکنولوژیک، ابدی محسوب می‌شود، البته باید اشتباهات حکومت، مداخلهٔ خارجی، یا احتمال وقوع پیشامدی سیاسی و نظامی در داخل امپراتوری را مستثنی کنیم. با توجه به این خصوصیات، ملتی که یک بار مغلوب می‌شود، همچنان مغلوب باقی می‌ماند، زیرا دیگر وسیله‌ای برای قیام در اختیار ندارد، و این احتمال وجود دارد که فاتح از طریق کنترل انحصاری خود بر وسایل ارتباطی، ملت را حتی از ارادهٔ قیام نیز منصرف کند. زیرا به قول ادموندبرک، «اگر اجازه دهیم هر کسی داستان خود را هر بامداد و شامگاه به مدت دوازده ماه برای ما تکرار کند، در پایان این مدت، ارباب ما خواهد شد».[2]

اگر دولت پیروز بتواند تفوق خود را در زمینهٔ وسایل تکنولوژیک سلطه حفظ کند، امروز هیچگونه مانع تکنولوژیکی در راه ایجاد یک امپراتوری جهانی وجود ندارد. دولتی که انحصار سلاحهای هسته‌ای و وسایل اصلی حمل و نقل و ارتباطات را در اختیار داشته باشد، می‌تواند

---

۱. شکست توطئه‌ای که در سال ۱۹۴۴ علیه هیتلر طرح‌ریزی شده بود، به خوبی این تفوق بلامنازع حکومت را در مقابل قیام، حتی اگر از سوی بخشی از نیروهای مسلح صورت گرفته باشد، نشان می‌دهد. و خصوصاً مبیّن اهمیت تعیین‌کنندهٔ ارتباطات جمعی نوین است که حکومت، کنترل آن را در اختیار دارد؛ زیرا عملاً صدای هیتلر که از طریق رادیو خطاب به مردم و برخی رهبران قیام صحبت کرد مساله را به نفع حکومت به پایان رساند. برای بهترین گزارش در این مورد، ر.ک:

Allen w. Dulles, *Germany's Underground* (New York: The Macmillan Company, 1947).

2. "Thought on French Affairs," *Works*, Vol. IV (Boston: Brown and Company, 1889), P. 328.

جهان را فتح و فتوحات خود را تثبیت کند، به شرطی که قادر باشد این انحصار و کنترل را حفظ نماید. اولاً این دولت خواهد توانست افکار شهروندان امپراتوری جهانی را به طور یکسانی در جهت اطاعت شکل دهد، نمونه‌های خوبی از این روش را می‌توان در جوامع توتالیتر گذشته و فعلی مشاهده کرد. اگر حکومت در حدی معقول، کارایی داشته باشد، ارادهٔ قیام در بهترین حالت دچار تفرقه می‌شود، و در هر حال فاقد اهمیت سیاسی و نظامی خواهد بود. ثانیاً، هر تلاشی برای برپایی قیام، با واکنش سریع قدرت غالب روبرو می‌گردد و بدین ترتیب از آغاز محکوم به شکست است. سرانجام، تکنولوژی نوین، توسعهٔ کنترل افکار و رفتارها را در هر گوشهٔ جهان، صرف‌نظر از موقعیت جغرافیایی و جوّی، میسر می‌سازد.

مکانیزه‌شدن تمام عیار، جنگ تمام عیار و سلطهٔ تمام عیار

این تحلیل از مکانیزه‌شدن جنگ نوین و مفاهیم نظامی و سیاسی، بدون درنظر گرفتن مکانیزه‌شدن همه‌جانبهٔ فرهنگ غرب، که مکانیزه‌شدن جنگ جلوهٔ ویژه‌ای از آن است، کامل نخواهد بود. زیرا بدون این مکانیزه‌شدن همه‌جانبه، دولتهای نوین هرگز قادر نیستند لشگرهای انبوه را در میدان نبرد مستقر سازند و آذوقه و مهمات آنها را تأمین کنند. جنگ تمام عیار مستلزم مکانیزه‌شدن تمام عیار است، و تمام عیار بودن جنگ، صرفاً تاحدی است که مکانیزه‌شدن دولتهایی که به جنگ مبادرت می‌کنند، تمام عیار باشد.

از آغاز تاریخ تا جنگ داخلی امریکا و جنگ پروس و فرانسه در سال ۱۸۷۰، کلیهٔ تحرکات نظامی از طریق نیروی عضلانی صورت می‌گرفت. انسانها، خود و ابزار جنگی را با نیروی عضلانی خویش و یا حیوانات حمل می‌کردند. کمیت و کیفیت طبیعی نیروی عضلانی انسانها و حیوانات در همهٔ تحرکات نظامی و همچنین اندازه و کیفیت تسلیحات و ارتشها، محدودیت ایجاد می‌نمود. ارتش آلمان برای نخستین بار در سال ۱۸۷۰، پس از آنکه راه‌آهن به

طور پراکنده در جنگهای داخلی مورد استفاده قرار گرفته بود، آن را به طور منظم به عنوان وسیلهٔ حمل و نقل به کار گرفت و از امتیاز استراتژیک و تاکتیکی مهمی در مقابل فرانسه برخوردار شد.

در سال ۱۸۹۹، طی جنگ بوئر، برای کشیدن یک سلاح پنج اینچی از ۳۲ گاو نر استفاده می‌شد. کُندی تحرک، محدودیتهای طبیعی که تلاش انسانی به هیچوجه نمی‌توانست بر آن فایق آید، و ملزومات ضروری برای تهیه و انتقال علوفه، جنگی این چنین را آهسته و طاقت‌فرسا می‌نمود. انرژی ذغال، آب، و نفت به شکل موتور بخار، توربین، موتور برق، و موتور احتراق داخلی، بهره‌وری انسان را در زمان صلح و جنگ چند برابر کرد. پرفسور جیمز فیرگریو[1] که در وهلهٔ نخست راجع به بریتانیا صحبت می‌کرد، سهم ذغال را در این تحول به زیبایی بیان می‌کند:

بدین ترتیب، کمی بیش از یک قرن‌ونیم پیش، در اوایل انقلاب صنعتی، ذغال وارد دنیای کشاورزی و مراتع و شهرهای تجاری کوچک با چند بندر و شهرهای حکومتی شد. ذغال که قبل از آن صرفاً به طور پراکنده و فقط برای اهداف محلی مورد استفاده قرار می‌گرفت، برای راندن ماشینهایی به کار گرفته شد که به اندازهٔ چندین انسان یا حیوان کارآیی داشتند. انسان انرژی خارج از وجود خود را مهار کرد تا کاری را که پیش از آن با دست خود انجام می‌داد، از طریق این انرژی به انجام رساند. منبع فراوان و جدید انرژی پدید آمد که به هیچوجه انرژی خوراکی نبود و می‌توانست کارهایی را انجام دهد که پیش از آن امکان نداشت. انسان توانسته است از انرژی در سطح بسیار وسیعی استفاده کند. پوشاک را تا آخرین بخیهٔ آن با ماشین آماده می‌سازد، به نحوی که دیگر کسی در منزل لباس نمی‌دوزد، غذای او تا حد زیادی آماده است و در نتیجه، حتی در خانه نیازی به تهیهٔ آن ندارد، و در شهرهای بزرگ، تهیه غذای آماده در سطح وسیع به چنان صنعتی تبدیل شده است که فرد می‌تواند تقریباً در همهٔ ساعات شبانه‌روز، غذایی در حدّ بودجه و سلیقهٔ خود تهیه کند ....

طبق محاسبات موجود، ذغالی که صرفاً در کارخانه‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد، صرف‌نظر از سایر موارد مصرف، برابر انرژی ۱۷۵ میلیون انسان سخت کار است. ضمناً انرژی انسانی را نمی‌توان به طرق مفیدی که انرژی حاصله از ذغال به کار گرفته می‌شود، مورد استفاده قرار داد. قدرت یونان که این کشور را قادر ساخت در کلیهٔ جهات تکامل، به موفقیتهای بزرگی نائل شود، عمدتاً متکی بر کار طبقهٔ بردگان بود. به طور متوسط، هر فرد آزاد یونانی یا هر خانوادهٔ

1. James Fairgrieve

یونانی، پنج برده داشت که ما هنگام صحبت از یونانیها به هیچوجه به آنها نمی‌اندیشیم، مع‌هذا این افراد، بخش اعظم انرژی را در یونان تأمین می‌کردند. می‌توان گفت امروزه در بریتانیا، هر خانواده بیست برده برای تأمین انرژی دارد که به غذا احتیاج ندارند و خستگی و ناامیدی زندگی بردگان را حس نمی‌کنند. بریتانیا ۴۰ میلیون جمعیت اعم از مرد و زن و کودک دارد و کارخانه‌های آن با ۱۷۵ میلیون نیروی انسانی بیشتر از آن کار می‌کنند. انرژی فیزیکی کمتر از ۲۰ میلیون مرد و زن، در مقایسه با انرژی ماشینهای تولیدی که با ابزار صرفاً مکانیکی حرکت می‌کنند، به حساب نمی‌آید. ما به ملتی مرکب از مهندسین تبدیل شده‌ایم که دگمه‌هایی را فشار می‌دهیم و دسته‌هایی را می‌کشیم، روغن‌کاری و بسته‌بندی می‌کنیم، به نحوی که ماشین بزرگ جامعه با حداکثر سهولت و روانی ممکن کار می‌کند. بردگان بیجان گندم ما را آرد می‌کنند، لباسهای ما را می‌دوزند، غذای ما را از هرگوشهٔ زمین می‌آورند، و ما را به اینجا و آنجا می‌برند تا کار کنیم، بازی کنیم، اخبار و کتابهای خردمندانهٔ خود را به چاپ برسانیم، کارهایی را انجام دهیم که حتی به مخیّلهٔ یونانیها نیز خطور نمی‌کرد ... در ایالات‌متحده برای هر مرد، زن، و کودک، پنجاه برده در کوره‌های کارخانجات وجود دارد.[1]

استفاده از این مکانیزاسیون، موجب صرفه‌جویی زیادی در کار شده است. به گفتهٔ پرفسور فیرگریو، «بین سالهای ۱۸۵۵ و ۱۸۹۴، مدت استفاده از کار انسانی برای تولید یک پیمانهٔ ۳۶ لیتری ذرت، به طور متوسط از ۴ ساعت و نیم به سه ربع ساعت تقلیل یافت. بین سالهای ۱۸۳۰ و ۱۸۹۶ مدت استفاده از کار انسانی برای تولید این میزان گندم، از ۳ ساعت به ده دقیقه کاهش پیدا کرد».[2] تولیدات زراعی امریکا در سال ۱۹۵۲، به بیشترین میزان در طول تاریخ رسید، درحالیکه در آن سال تعداد افراد شاغل در بخش کشاورزی در پایینترین میزان آن طی ۸۰ سال بود. در کشورهایی که عقب‌ماندگی تکنولوژیک دارند، تا ۹۰ درصد جمعیت در بخش کشاورزی اشتغال دارند، اما درصد کل جمعیت شاغل در بخش کشاورزی در ایالات‌متحده از ۵۰ درصد در سال ۱۸۷۰ به کمتر از ۲۰ درصد در سال ۱۹۴۰ تقلیل یافت. از سال ۱۹۱۰ تا ۱۹۱۴ که

---

1. *Geography and World Power* (8th ed.; London: University of London Press, Ltd., 1941), PP. 314-7, 326.

(چاپ با کسب مجوز از ناشر.)

2. Ibid., PP. 323-4.

تقریباً یک‌سوم جمعیت ایالات‌متحده در کارهای کشاورزی اشتغال داشتند، ۱۲/۴ درصد درآمد ملی را تولید کردند، اما این ارقام در سال ۱۹۴۱، ۲۲/۷ درصد جمعیت و ۷/۸ درصد درآمد ملی؛ در سال ۱۹۵۲، ۱۵/۹ درصد جمعیت و ۶/۴ درصد درآمد ملی، در سال ۱۹۶۴، ۶/۸ درصد جمعیت و ۲/۵ درصد درآمد ملی، و در سال ۱۹۸۱، ۳/۱ درصد جمعیت و ۲/۸ درصد درآمد ملی، بود».

پرفسور هورنل هارت[1] با ارائه مثالهای ذیل، همین روند را در صنعت نشان می‌دهد:

تا سال ۱۷۳۰، ریسندگی - برای مثال - کلاً بوسیلهٔ دست انجام می‌شد. نخ‌ریس به آهستگی و با زحمت فراوان، یک رشته نخ را می‌ریست. طی ۲۰۰ سال گذشته، ماشین چنان انقلابی در این فرایند ایجاد کرده است که یک کارگر ۱۲۵ دوک را که هر یک با سرعت ۱۰ هزار دور در دقیقه می‌چرخند، کنترل می‌کند. در فیلیپین، که صنعت هنوز در مرحلهٔ باستانی نیروی انسانی است، هر بارگیری یک محموله مغز نارگیل توسط ۲۰۰ تا ۳۰۰ باربر صورت می‌گیرد، درحالیکه در سانفرانسیسکو، با اقتصاد عصر ماشین آن، ۱۶ نفر در یک‌چهارم مدت زمانی که صرف بارگیری آن می‌شود، محموله را تخلیه می‌کنند. کارایی افرادی که با قدرت ماشین کار می‌کنند، پنجاه برابر کارایی باربرانی است که با نیروی انسانی کار می‌کنند. بیل بخار، کار ۲۰۰ نفر فرد غیرماهر را انجام می‌دهد؛ ماشین دمیدن شیشه جای ۶۰۰ کارگر ماهر را می‌گیرد، ماشین تولید لامپ اتوماتیک، به اندازه ۲۳۰۰ کارگر تولید می‌کند.[2]

در اواسط قرن نوزدهم، ۲۲ درصد کار فیزیکی را در ایالات‌متحده انسان، ۵۱ درصد را حیوانات، و ۲۷ درصد را ابزار مکانیکی انجام می‌دادند. در سال ۱۹۰۰ این ارقام به ترتیب ۱۵، ۳۳ و ۴۸ درصد شد. در سال ۱۹۴۸، انسان ۴ درصد، حیوانات ۲ درصد، و ابزار مکانیکی ۹۴ درصد کار فیزیکی را انجام می‌دادند. در نتیجهٔ این انقلاب مکانیکی، بازده کالا در هر ساعت کار انسانی طی این دوران به بیش از پنج برابر رسید. در سال ۱۹۶۶، تولید مواد غذایی ناشی از یک ساعت کار انسانی کارگر کشاورزی پنج برابر میزان آن در سال ۱۹۲۰ شد. در سال ۱۹۶۶، یک

---

1. Hornell Hart

2. *The Techniques of Social Progress* (New York: Henry Holt and Company, 1931), P. 134.

(چاپ با کسب مجوز از ناشر.)

کارگر کشاورزی، مواد غذایی ۳۲ نفر را تأمین می‌کرد، حال آنکه در سال ۱۹۴۵، خوراک ۱۲ نفر را فراهم می‌نمود.

چند فرایند صنعتی، کار انسانی را تقریباً به طور کلی از معادله خارج کرده‌اند؛ مکانیزاسیون در اینجا به تنظیم خودکار[1] (اتوماسیون) تبدیل شده است. این مسأله خصوصاً در مورد تولید برق آبی صدق می‌نماید که بدون حضور حتی یک کارگر کار می‌کند و از طریق علائم خودکار الکتریکی کنترل می‌شود. تولید خمیر کاغذ از تامین خمیر مایع برای ماشین تا تولید لولهٔ کاغذ، کاملاً اتوماتیک است. این مسأله در مورد چاپ روزنامه از تهیهٔ کاغذ چاپ نشده برای ماشین تا ظهور محصول نهایی، نیز صادق است. تولید ابریشم و ابریشم مصنوعی، فولاد و اتومبیل، و تولید و بسته‌بندی مواد غذایی، خصوصاً تهیه آرد با تأثیر مشابهی در افزایش بهره‌وری،[2] مکانیزه‌شده و ماشین، جایگزین کار عضلانی گشته است. به علت محدودیت مکانیزاسیون در بسیاری از فرایندهای تولیدی، نتایج همه‌جانبهٔ مکانیزاسیون نسبت به آنچه که این مثالهای جالب نشان می‌دهند، از جاذبهٔ کمتری برخوردار است، اما در برخی از مهمترین زمینه‌های تولیدی، این روند به حدی است که به یک انقلاب ـ بزرگترین انقلاب در تاریخ مدون بشری ـ در فرایندهای تولیدی تبدیل شده است.

این انقلاب در فرایندهای تولیدی دوران نوین، جنگ تمام عیار و سلطهٔ جهانشمول را امکان‌پذیر ساخته است. قبل از ظهور این انقلاب، جنگ از نظر تکنولوژیک محدود بود. بهره‌وری ملی برای تأمین خوراک، پوشاک، و مسکن اعضای آن و تأمین ابزار جنگهای ارتشهای بزرگ برای هر مدت زمانی ناکافی بود. بالاخص، سطح عمل اقتصادهای ملی، با فاصلهٔ بسیار اندکی در بالای سطح صرفاً معیشتی قرار داشت، به نحوی که محال بود بدون در مخاطره قرار دادن موجودیت مردم، سهم نیروهای مسلح از تولید ملی را به حد قابل ملاحظه‌ای افزایش داد.

---

1. Automation
2. Productivity

در قرون هفدهم و هیجدهم، اگر دولتی دوسوم بودجهٔ ملی یا بیشتر از آن را در راه اهداف نظامی صرف می‌کرد، امری غیرعادی جلوه نمی‌کرد. طی این دوران، در چند مورد، هزینه‌های نظامی بیش از ۹۰ درصد مجموع پرداختهای حکومت را تشکیل می‌داد؛ زیرا هزینه‌های نظامی نسبت به سایر هزینه‌ها اولویت داشت و تولید ملی چنان اندک بود که اخذ مالیات زیاد برای صرف در راه سایر اهداف ممکن نبود. بدین ترتیب تصادفی نبود که پیش از قرن نوزدهم، تمام کوششها در راه خدمت نظام وظیفهٔ عمومی شکست می‌خورد؛ زیرا طبقات مولد، بخاطر حفظ منافع کشور در تداوم تولید ملی، از خدمت نظام معاف بودند. تنها طبقهٔ وازدهٔ اجتماع که قادر بـه کـار در کارگاههای تولیدی نبود و طبقهٔ اشراف که علاقه‌ای به این امور نداشت، مشمول خدمت نظام می‌شدند.

انقلاب صنعتی و بویژه مکانیزه‌شدن فرایندهای کشـاورزی و صـنعتی در قـرن بـیستم تأثیری سه‌جانبه بر ماهیت جنگ و سیاست بین‌الملل داشت. این فرایندها، مجموع بهره‌وری کشورهای بزرگ صنعتی را به شدت افزایش داده‌اند؛ بعلاوه از سهم نسبی کار انسانی در فرایند تولید به شدت کاسته‌اند؛ و سرانجام این فرایندها همراه با فنون جدید در بهداشت و پزشکی، موجب افزایش بیسابقه‌ای در میزان جمعیت کشورها شده‌اند. افزایش بهره‌وری که به این ترتیب بدست آمده تا حدی فراتر از تقاضاهای فزاینده بر تولید ملی است که خود ناشی از ارتقای سطح زندگی و افزایش تعداد مصرف‌کنندگان می‌باشد. افزایش بهره‌وری را در حال حاضر می‌توان در راه اهداف جدیدی بکارگرفت و در مسیر جنگ تمام عیار هدایت کرد. انرژی جدیدی که ماشین آفریده است، و بخش اعظم انرژی انسانی که یک قرن و نیم پیش، جذب مشاغلی برای حفظ حیات می‌شد، در حال حاضر، ممکن است مستقیماً و از طریق خدمت نظام یا غیر مستقیم و از طریق تولیدات صنعتی، در راه اهداف نظامی به کارگرفته شود.

در حال حاضر انرژی انسانی موجود برای جنگ به انرژی عضلانی محدود نـمی‌شود، عصر ماشین بار فکری و اخلاقی در تأمین خوراک و پوشاک و حفظ خود و وابستگان خویش در

مقابل محیط و بیماریها را (که یک قرن‌ونیم پیش بخش اعظم انرژی حیاتی اکثر افراد را جذب می‌کرد) بسیار سبک کرده است. به علاوه، عصر ماشین اوقات فراغتی برای اکثر افراد فراهم ساخته که پیش از این تنها تنی چند می‌توانستند از آن بهره‌مند شوند. مع‌هذا هرچند ممکن است این نکته متناقض به نظر برسد، اما به واقع عصر ماشین انرژی فکری و اخلاقی عظیمی را آزاد کرده که صرف ساختن جهانی بهتر شده است و در عین حال در راه تجهیز و مبادرت به جنگی تمام عیار نیز بکار رفته است. این تسلسل نیروهای انسانی و مادی که عصر ماشین آنها را آزاد کرده و آفریده، ماهیت تمام عیار جنگ را بوجود آورده است.

این تسلسل، انگیزه‌ای مهیب و جهانشمول نیز به جنگ تمام عیار داده است که به نظر می‌رسد هیچ چیز جز سلطهٔ جهانی آن را ارضا نمی‌کند. انسان نوین که به لطف انرژیهای فکری و اخلاقی خود نگران زندگی دنیوی نیست و نیز نمی‌تواند نگرانی خود را معطوف به جهان اخروی سازد، جویای فتوحاتی چون فتح طبیعت و غلبه بر سایر انسانها است، عصر ماشین که از ذهن خودکفای انسانی نشأت گرفته، این اعتماد را به انسان نوین القا کرده است که می‌تواند در اینجا و در حال حاضر با اتکا به کوششهای خویش، خود را نجات دهد. بدین ترتیب، مذاهب سنتی که این اعتماد را نفی کرده و بر مداخلهٔ الهی تکیه می‌کردند، به تصاویر بیروح خود تبدیل شده‌اند. روح فکری و اخلاقی انسان نوین در مشربهای سیاسی‌ای سیلان می‌یابد که رستگاری از طریق علوم، انقلاب، یا جنگ مقدس ملی را نوید می‌دهند. عصر ماشین، پیروزیهای خود را می‌آفریند، هرگام به جلو در راه پیشرفت تکنولوژیک، دو گام دیگر را به دنبال دارد. این عصر، پیروزیهای سیاسی و نظامی نیز می‌آفریند، زیرا با توانایی فتح جهان و حفظ فتوحات، ارادهٔ جهانگشایی را ایجاد می‌کند.

مع‌هذا، این عصر، ویرانیهایی نیز می‌آفریند. جنگ تمام عیاری که همهٔ افراد در آن شرکت داشته باشند و معطوف به اهداف تمام عیار نیز باشد، ممکن است در شرایط موازنهٔ قدرت کنونی، به سلطهٔ جهانی یا انهدام جهان، و یا هر دو منجر شود. زیرا هر یک از دو قدرتی که بر سر

سلطهٔ جهانی در رقابت هستند، ممکن است با تحمل خسارت اندکی پیروز شود؛ ممکن است هر دو یکدیگر را نابود کنند (بدون آنکه هیچیک بتواند پیروز شود) یا طرفی که کمتر تضعیف شده پیروز شود و بر ویرانه‌های جهان باقی مانده ریاست کند. در نیمهٔ دوم قرن بیستم، این چشم‌اندازها بر سیاست جهانی سایه می‌افکند.

به این ترتیب، ما به بحث اولیهٔ خود بازگشتیم. نیروی اخلاقی جدید جهانگرایی ناسیونالیستی را که نیروی محرکهٔ سیاست معاصر جهانی است نشان دادیم؛ موازنه قدرت ساده‌ای را یافتیم که بین دو بلوک انعطاف‌ناپذیری عمل می‌کند که منادی خیر و شر مطلق هستند؛ خطرات بالقوهٔ جنگ تمام عیار را خاطر نشان کردیم. مع‌هذا، عنصری که جنگ تمام عیار را امکان‌پذیر می‌سازد ـ یعنی مکانیزه‌شدن زندگی نوین ـ در عین حال به نیرویی اخلاقی شکل می‌دهد که هدف آن، نیل به سلطهٔ تمام عیار[1] از طریق جنگ تمام عیار است. سه انقلاب کبیر عصر ما ـ انقلاب اخلاقی، سیاسی، و فنی ـ این عنصر مشترک را در خود دارند که یکدیگر را تائید و تقویت می‌کنند و در یک جهت در حرکت هستند ـ یعنی در جهت شعله‌ور شدن آتش جنگ در سراسر جهان. تقارن زمانی و توسعهٔ هم سوی آنها، تهدید نسبت به بقای تمدن غرب را، که هر یک مستقلاً حامل آن هستند تشدید می‌نماید.

تسلسل این انقلابها، سه پیامد مهم داشته است: افول مداوم اروپا به عنوان مرکز جهان سیاسی، ارتقای دو ابرقدرت به تفوقی بلامنازع، و ظهور آسیا به عنوان عامل مستقل سیاسی و اخلاقی. همانگونه که استقلال سیاسی آسیا از اروپا با مخالفت اخلاقی آن با غرب تقارن داشت، ارتقای واشینگتن و مسکو به مراکز سیاسی جهان نیز با تبدیل شدن آنها به جایگاه مذاهب سیاسی جهانشمول تقارن پیدا می‌کند. افول اروپا به عنوان مرکز سیاسی، اخلاقی، و تکنولوژیک جهان صرفاً پیامد فرعی نابودی مکانیسم اجتماعی ظریف نظام دولتی نوین، از طریق توسعه‌طلبی جهانی آن، گسترش تکنولوژی نوین از اروپا به چهارگوشهٔ زمین، پیروزی

---
1. Total Dominion

عقاید اخلاقی اروپا در آسیا، می‌باشد. اروپا پیشرفتهای سیاسی، تکنولوژیک و اخلاقی خود را در اختیار جهان گذاشت، و جهان از آنها استفاده کرد و مُهر پایانی بر تفوق اروپا زد.

ما باید علیرغم این تصویر حزن‌آور از سیاست معاصر جهانی و تواناییهای بالقوهٔ آن، مهمترین مسالهٔ عصر خود، یعنی مسأله صلح را مورد بررسی قرار دهیم.

بخش هشتم

مسالهٔ صلح: صلح از طریق ایجاد محدودیت

فصل بیست‌وسوم
خلع سلاح

مسالهٔ صلح در دوران معاصر

وقوع دو جنگ جهانی طی یک نسل و امکان بروز جنگ هسته‌ای، ایجاد نظم بین‌المللی و حفظ صلح جهانی را برای تمدن غرب به مسالهٔ بسیار مهمی تبدیل کرده است. نفرت از جنگ، به عنوان مصیبتی بزرگ، همیشه وجود داشته است. هنگامی که تشکیل دولتهای ارضی امپراتوری مقدس روم که سازمان سیاسی قلمرو مسیحیت بود به پوسته‌ای تهی و افسانه‌ای حقوقی تبدیل شد، نویسندگان و دولتمردان بیش از پیش در مورد یافتن جایگزینی برای وحدت سیاسی از دست رفته جهان غرب به تعمق پرداختند. ایراسموس[1] در قرن شانزدهم، سولی،[2] امریک کروسه،[3] هوگوگروسیوس،[4] و ویلیام پن[5] در قرن هفدهم، و آبه‌دوسن پیر،[6] روسو، بنتام، و کانت در قرن هیجدهم، پیشتازانی بزرگ بودند که افکار آنان در قرون نوزدهم و بیستم برای حل مشکلات مربوط به نظم و صلح بین‌المللی عملی گردید.

نمونه‌های بارز این تلاشها عبارتند از: اتحاد مقدس، کنفرانسهای صلح لاهه (۱۸۹۹ و ۱۹۰۷)، جامعهٔ ملل، و سازمان ملل. این سازمانها و کنفرانسها، همراه با سایر تلاشهای چشمگیر برای تشکیل جهانی مسالمت‌آمیز، از طریق چهار عامل امکان‌پذیر شد ـ عوامل معنوی،

---

۱. Desiderius Erasmus (۱۵۳۶-۱۴۶۶) دانشمند هلندی ـم.
۲. Duc de Sully (۱۶۴۱-۱۵۶۰) سیاستمدار فرانسوی ـم.
۳. Émeric Crucé (۱۶۴۸-۱۵۹۰) حقوقدان فرانسوی ـم.
۴. Hugo Grotius (۱۶۴۵-۱۵۸۳) حقوقدان و سیاستمدار هلندی ـ بانی حقوق بین‌الملل در غرب ـم.
۵. William Penn (۱۷۱۸-۱۶۴۴) بنیانگذار پنسیلوانیا ـم.
۶. Abbé de Saint Pierre (۱۸۱۴-۱۷۳۷) نویسندهٔ فرانسوی ـم.

اخلاقی، فکری، و سیاسی ـ که در اوایل قرن نوزدهم به یکدیگر نزدیک شدند و در مقطع میان دو جنگ جهانی از جنبهٔ نظری و عملی در مسائل رایج بین‌المللی به نقطهٔ اوج رسیدند.

از دوران رواقیون و صدر مسیحیت، نوعی احساس وحدت اخلاقی نوع بشر در تمدن غرب وجود داشته که می‌کوشد سازمان سیاسی متناسب خود را بیابد. امپراتوری روم چنین سازمان سیاسی بود که گستره‌ای جهانی داشت. امپراتوری روم، بعد از زوال تا قرنها به عنوان یادبود نمادین وحدت جهان غرب و هدف غایی و معیاری باقی ماند که شارلمانی و نیز ناپلئون ملهم از آن بودند و سیاستهای امپراتوری مقدس روم تا شروع جنگهای مذهبی برمبنای آن تعیین می‌شد. تصادفی نیست که انحلال امپراتوری مقدس روم در سال ۱۸۰۶ با تلاش ناپلئون برای احیای آن مقارن شد و کمتر از یک دهه پس از آن، دورانی در تاریخ نوین آغاز شد که یکی از اهداف اصلی آن اعادهٔ نظم بین‌المللی بوده است.

خاستگاه اخلاقی این تلاشها برای ایجاد نظم بین‌المللی باثبات و مسالمت‌آمیز را باید در افزایش انسانیت و ماهیت متمدن روابط انسانی جستجو کرد که غرب در قرون اخیر شاهد آن بوده است. فلسفهٔ عصر روشنگری و نظریهٔ سیاسی لیبرالیسم، مستلزم احترام به حیات بشر و افزایش رفاه انسانی بود. اصلاحات عظیم سیاسی و اجتماعی در قرن نوزدهم و بیستم، ملهم از این اصول بودند. در آن زمان، توسعهٔ قلمرو حقوق، صلح، و نظم در حوزهٔ بین‌المللی، وظیفهٔ انسانی خطیری بود که عصر نوین باید آن را به انجام می‌رساند.

عامل فکری تسریع‌کنندهٔ این توسعه، اهمیت اجتماعی و متعاقب آن اهمیت سیاسی طبقهٔ تُجار بود، و همراه با آن، روحیهٔ تجاری و علمی اهمیت یافت. روحیه تجاری از جنگ و هرج و مرج بین‌المللی به عنوان موانع غیرعقلانی در راه عملیات قابل محاسبهٔ بازار، می‌هراسید. فیلسوف فرانسوی، دیدرو،[1] یادآور می‌شود که، «جنگ میان ملتهای سوداگر، آتشی است که برای همگان زیانبار است، و فرایندی است که ثروت تجار بزرگ را مورد تهدید قرار می‌دهد و رخسار

---

۱. Denis Diderot (۱۷۱۳-۱۷۸۴) فیلسوف و منقد فرانسوی ـ م.

وامداران را پریده رنگ می‌کند.[1] به قول کانت، «روحیهٔ تجاری نمی‌تواند با جنگ همزیستی داشته باشد».[2] بدین ترتیب، تا اواخر قرن هیجدهم، بسیاری بر این باور شده بودند که جنگ منسوخ شده و یا به هر تقدیر، نوعی بازگشت به خصلت نیاکان است که تلاش عقلانی و هماهنگ انسانها می‌تواند آن را با سهولتی نسبی از کرهٔ ارض محو کند.

البته، بروز ناگهانی جنگهای ناپلئونی، نشان داد که لازم است تلاشهای نظری معطوف به حل مسالهٔ صلح و نظم بین‌المللی با اقدامات عملی همراه شود. این جنگها از دو جهت اهمیت دارد. این جنگها موازنهٔ قدرت را از میان برد و چندی نیز این وحشت را ایجاد کرد که یک امپراتوری جهانی را جایگزین آن خواهد کرد. این عامل با شکست قطعی ناپلئون در سال ۱۸۱۵ منتفی شد، اما عنصر دیگری به مدت یک قرن و نیم ثبات نظام دولتی نوین را مورد تهدید قرار می‌داد و هنوز نیز تمامی قدرت خود را از دست نداده است. این عنصر، ناسیونالیسم است. ایدهٔ ناسیونالیسم، که انقلاب فرانسه آن را مطرح کرد و با فتوحات ناپلئون در سراسر اروپا منتشر شد اصل مشروعیت سلطنت موروثی [3] را (که مبنای تشکل نظام دولتی معاصر محسوب می‌شد و نیز مبنای قرارداد سال ۱۸۱۵ بود) به مبارزه طلبید.

همگرایی این تجارب در آغاز قرن نوزدهم و انتشار پویای آن در عرصهٔ سیاسی از طریق ضربهٔ ناگهانی جنگهای ناپلئونی، قدرتی فکری و اخلاقی بوجود آورد که در یک قرن و نیم اخیر از تلاش برای یافتن جانشینی جهت جنگ و هرج و مرج بین‌المللی دست نکشیده است. این تلاش، با صرف‌نظر کردن از نظریه‌پردازی و پنددادن‌ها و نصیحت‌کردن‌ها، در قالب اقدامات و نهادهایی بالفعل با ماهیتی بین‌المللی تحقق عینی پیدا کرده (در اینجا به این نهادها و اقدامات بالفعل می‌پردازیم) و از سه طریق تداوم یافته است: (۱) تحدید گرایشهای مخرب و هرج و مرج‌گرایانه در سیاست بین‌الملل، (۲) تغییر سیاست بین‌المللی از طریق حذف گرایشهای مخرب

1. "Fragments Politiques", *OEuvres Complètes, Vol.* IV (Paris: Garnier Frères, 1875), P. 42.
2. *Perpetual Peace* (New York: the Macmillan Company, 1917), P. 157.
3. Dynastic Legitimacy

و هرج ومرج‌گرایانه درکل، و (۳) ایجاد سازگاری میان منافع متضاد از طریق بی‌منطق نشان‌دادن گرایشهای مخرب و هرج و مرج‌گرایانه در سیاست بین‌الملل.

در میان تلاشهایی که برای تحقق صلح از طریق تحدید صورت گرفته است، پایدارترین آنها تلاش برای خلع سلاح بوده است.

تاریخ خلع سلاح

خلع سلاح عبارت است از تقلیل یا حذف بعضی از سلاحها یا کلیهٔ آنها جهت پایان دادن به مسابقهٔ تسلیحاتی. باور است که با امحاء یکی از جلوه‌های نوعی مبارزهٔ قدرت در صحنهٔ بین‌المللی، می‌توان آثار نوعی این مبارزه، یعنی هرج و مرج بین‌المللی و جنگ را نیز از بین برد.

چهار تمایز بنیادین را باید بخاطر داشته باشیم: تمایز میان خلع سلاح و کنترل تسلیحات، تمایز میان خلع سلاح عمومی و محلی، تمایز میان خلع سلاح کمّی و کیفی، و تمایز میان خلع سلاح متعارف[1] و هسته‌ای. خلع سلاح عبارت است از تقلیل یا حذف تسلیحات، اما کنترل تسلیحات عبارت است از تنظیم مسابقهٔ تسلیحاتی با هدف ایجاد نوعی ثبات نظامی. هنگامیکه از خلع سلاح عمومی سخن می‌گوییم، به نوعی خلع سلاح اشاره می‌کنیم که همهٔ دولتهای ذی‌نفع در آن مشارکت دارند. نمونه‌های این خلع سلاح را می‌توان در معاهدهٔ واشینگتن برای تحدید تسلیحات دریایی[2] (۱۹۲۲)، که همهٔ قدرتهای دریایی آن را امضا نمودند، و کنفرانس جهانی خلع سلاح[3] (۱۹۳۲)، که عملاً همهٔ اعضای جامعهٔ ملل در آن نماینده داشتند، یافت. هنگامیکه تنها تعداد معدودی از دولتها در خلع سلاح شرکت کنند عملاً از خلع سلاح محلی سخن می‌گوییم. موافقتنامهٔ راش-باگوت[4] (۱۸۱۷) بین ایالات‌متحده و کانادا نمونه‌ای از

---

1. Conventional
2. Washington Treaty for the Limitation of Naval Armaments
3. World Disarmament Conference
4. Rush-Bagot Agreement

این نوع است. هدف از خلع سلاح کمّی، تقلیل عمومی کلیهٔ سلاحها یا برخی از آنها است. این مساله هدف اغلب کشورهای شرکت‌کننده در کنفرانس جهانی خلع سلاح (۱۹۳۲) بود. خلع سلاح کیفی، تقلیل یا انهدام بعضی از انواع خاص تسلیحات را مدنظر دارد، مثل سلاحهای تهاجمی که بریتانیا در کنفرانس جهانی خلع سلاح (۱۹۳۲) کوشید غیرقانونی اعلام شود، یا سلاحهای هسته‌ای، که مسالهٔ انهدام و یا کنترل آنها در کمیسیون انرژی اتمی سازمان ملل مورد بحث قرار گرفت و هدف به اصطلاح موافقتنامه‌های *سالت* (معاهدهٔ تحدید سلاحهای استراتژیک)[1] و *استارت* (مذاکرات تقلیل سلاحهای استراتژیک)[2] میان ایالات‌متحده و شوروی بود. تمایز میان خلع سلاح هسته‌ای و متعارف به پیش شرطهای سیاسی و نظامی برای کنترل تسلیحات و خلع سلاح مربوط می‌شود.

تاریخ تلاش در جهت خلع سلاح، داستان شکستهای بسیار و موفقیتهای اندک است. هم شکستها و هم موفقیتها نشانگر إشکال بنیادین خلع سلاح به عنوان ابزاری برای تضمین صلح و نظم بین‌المللی است.

شکستها

نخستین گام عملی در راه خلع سلاح به عنوان اقدامی جهت تحقق صلح عمومی،[3] مقارن با آغاز دورانی در روابط بین‌الملل است که در آن دولتمردان تا حد فزاینده‌ای تلاشهای خود را به ایجاد صلح و نظم بین‌المللی اختصاص داده‌اند. در سال ۱۸۱۶، تزار روسیه، «کاهش همزمان انواع نیروهای مسلح» را به بریتانیا پیشنهاد نمود. پادشاه بریتانیا در جواب پیشنهاد کرد که کنفرانسی بین‌المللی برای اجرای پیشنهاد روسیه تشکیل شود و نمایندگان نظامی تمامی قدرتها توان ارتش هر یک از کشورهای قدرتمند را تعیین کنند. اتریش و فرانسه نیز موافقت خود را با

1. SALT Agreements (Strategic Arms Limitation Treaty)
2. START (Strategic Arms Reduction Talks)
۳. در قرن هیجدهم اقداماتی جهت خلع سلاح محلی صورت گرفته بود.

این پیشنهاد اعلام کردند. اما هیچیک از دولتها این پیشنهاد را به طور جدی مورد ملاحظه قرار نداد و به این ترتیب پیشنهاد یاد شده به نتایج عملی منتهی نشد. در سال ۱۸۳۱، حکومت فرانسه پیشنهاد مشابهی به نمایندگان قدرتهای بزرگ ارائه داد. از این پیشنهادها به گرمی استقبال شد، اما دیگر حرفی دربارهٔ آن نزدند، همین امر در مورد پیشنهادهای ناپلئون سوم در سالهای ۱۸۶۳، ۱۸۶۷، ۱۸۶۹ برای کاهش تسلیحات صدق می‌کند. در سال ۱۸۷۰، درست پیش از شروع جنگ فرانسه و پروس، بریتانیا به تحریک فرانسه، دوبار در مورد مسالهٔ تقلیل تسلیحات به حکومت پروس پیشنهادهایی داد، اما به توفیقی نائل نگردید. ایتالیا نیز در سال ۱۸۷۷ به چنین اقدامی مبادرت کرد که آلمان آن را نیز رد نمود. یکی از اهداف اصلی نخستین کنفرانس صلح لاهه (۱۸۹۹)، تحدید تسلیحات و بودجه‌های نظامی بود. نمایندگان بیست و هشت دولت، از جمله تمامی قدرتهای بزرگ، در این کنفرانس شرکت داشتند. نتایج مذاکرات کنفرانس در مورد خلع سلاح در دو قطعنامه روشن و صریح بیان شده است. کمیته‌ای که این مذاکرات در آن صورت گرفته بود، اعلام کرد، «از نظر کمیته، تحدید مخارج نظامی، که در حال حاضر بار سنگینی بر دوش جهان است، برای افزایش رفاه مادی و اخلاقی نوع بشر بسیار مطلوب است».[1] کنفرانس در مجموع، با پذیرش این قطعنامه ابراز امیدواری کرد «حکومتهایی که پیشنهادهای کنفرانس را مدنظر قرار می‌دهند، امکان انعقاد موافقتنامه‌ای را در مورد تحدید نیروهای مسلح زمینی و دریایی، و بودجه‌های جنگی مورد بررسی قرار دهند».

در دومین کنفرانس صلح لاهه (۱۹۰۷)، چهل و چهار دولت شرکت داشتند. این کنفرانس، «قطعنامهٔ مصوبهٔ کنفرانس ۱۸۹۹ را در مورد تحدید هزینه‌های نظامی» مورد تأیید قرار داد و همچنین تأکید نمود که، «از آنجایی که از زمان انعقاد کنفرانس اول تابحال هزینه‌های نظامی تقریباً در همهٔ کشورها افزایش قابل ملاحظه‌ای یافته است، کنفرانس اعلام می‌کند که بررسی

1. James Brown Scott, *the Proceedings of the Hague Peace Conference, the Conference of 1899* (New York: Oxford University Press, 1920), P. 390.

مجدد این مساله از سوی دولتها امری الزامی است».[1] البته، ریاست کنفرانس که به عهدهٔ هیأت روسی بود، تلاشهای هر دو کنفرانس را در زمینهٔ خلع سلاح به این ترتیب در قطعنامه جمع‌بندی نمود: «امروز نیز مانند سال ۱۸۹۹ زمان برای طرح این مساله مناسب نیست. امکان اقدامی در این زمینه به چشم نمی‌خورد و امروز یعنی در سال ۱۹۰۷ نیز همانند سال ۱۸۹۹ کنفرانس برای اقدام در مورد این موضوع آمادگی لازم وجود ندارد».[2]

در معاهدهٔ ورسای تحدید شدید تسلیحات آلمان در نظر گرفته شده بود، «تا اقدام به تحدید عمومی تسلیحات نسبت به همهٔ دولتها را ممکن سازد».[3] این اقدام گامی دیگر به سوی خلع سلاح، به عنوان ابزاری برای رسیدن به صلح عمومی، محسوب می‌شد. در مادهٔ دو میثاق جامعهٔ ملل بالاخص اعلام شده بود، «که حفظ صلح مستلزم کاهش تسلیحات ملی تا نازلترین سطح ممکن به تناسب امنیت ملی و همچنین اعمال آن از طریق اقدام مشترک ناشی از تعهدات بین‌المللی است.» میثاق، شورای جامعهٔ ملل را مسئول تهیهٔ طرحهایی برای کاهش تسلیحات کرده بود. شورا برای اجرای این ماده، در سال ۱۹۲۵ کمیسیون مقدماتی کنفرانس خلع سلاح[4] را ایجاد نمود. مصوبات موقت و ناقص آن به کنفرانس جهانی خلع سلاح تقدیم شد که در سال ۱۹۳۲ در ژنو تشکیل گردید. با خروج آلمان در اکتبر ۱۹۳۳، این کنفرانس به شدت تضعیف شد. کمیسیون عمومی آن، در سال ۱۹۳۴ برای آخرین بار تشکیل جلسه داد. کنفرانس جهانی خلع سلاح، شکستی کامل بود، و به هیچ نوع موافقتنامهٔ رسمی منتهی نشد.

جنگ دوم جهانی تلاش برای خلع سلاح عمومی را دچار وقفه نمود. منشور ملل متحد باری را که میثاق بر زمین نهاده بود، برداشت. طبق مادهٔ ۱۱ بند اول منشور، «مجمع عمومی می‌تواند اصول کلی همکاری برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، منجمله اصول حاکم بر خلع

---

1. Ibid, *the Conference of 1907*, Vol. I, PP. 89-90.
2. Ibid, P. 92.
۳. مقدمهٔ بخش پنجم معاهدهٔ ورسای.
4. Preparatory Commission for a Disarmament Conference

سلاح و تنظیم تسلیحات را مورد رسیدگی قرار دهد و ممکن است در مورد اصول مذکور به اعضا و یا شورای امنیت و یا به هر دو توصیه‌هایی بنماید». در ماده ۲۶ منشور پیش‌بینی شده که «به منظور کمک به استقرار و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی بوسیلهٔ بکاربردن تدابیری جهت صرف حداقل منابع انسانی و اقتصادی جهان برای تسلیحات، شورای امنیت موظف است ... طرحهایی برای وضع اصول تنظیم تسلیحات تهیه و به اعضای ملل متحد تقدیم نماید.»

مجمع عمومی با توجه به مفاد منشور، براساس قطعنامهٔ ۲۴ ژانویه ۱۹۴۶ خود، کمیسیون انرژی اتمی[1] را ایجاد نمود تا «در مورد کنترل انرژی اتمی تا حدی که برای تضمین کاربرد آن در راه اهداف صلح‌جویانه ضرورت دارد و حذف تسلیحات ملی اتمی و سایر تسلیحات انهدام جمعی» پیشنهادهایی ارائه کند.[2] مجمع عمومی در زمینهٔ تسلیحات به اصطلاح متعارف، در ۱۴ دسامبر ۱۹۴۶، قطعنامه‌ای در مورد «اصول حاکم بر تنظیم و کاهش عمومی تسلیحات»[3] تصویب نمود. در این قطعنامه، مجمع عمومی «ضرورت تنظیم و کاهش عمومی و فوری تسلیحات و نیروهای مسلح» را مورد تأئید قرار داد، و از شورای امنیت خواست تا ابزار عملی لازم برای نیل به این هدف را سریعاً مورد بررسی قرار دهد. متعاقب آن، شورای امنیت، در ۱۳ فوریه ۱۹۴۷، قطعنامه‌ای را در خصوص ایجاد کمیسیون تسلیحات متعارف[4] مورد تصویب قرار داد. هدف این کمیسیون، تهیهٔ «پیشنهادهایی در خصوص: (الف) تنظیم و کاهش عمومی تسلیحات و نیروهای مسلح، و (ب) تضمینهای عملی و مؤثر در زمینهٔ تنظیم و کاهش عمومی تسلیحات»[5] بود.

---

1. Atomic Energy Commission
2. Resolutions of the General Assembly, *Atomic Energy Commission Official Records*, Supplement No. 1; also *U.N. doc*. A/64, P.9.
3. Resolution on "Principles Governing the General Regulation and Reduction of Armaments", *Journal of the U.N*, No. 75, supp. A-64, add.1, P.827.
4. Conventional Armament Commission
5. *U.N. doc*. S/P.V. 105

سازمان ملل با تمایزی که میان سلاحهای اتمی و متعارف قائل شده بود، امیدوار بود که پیشرفت در خلع سلاح اتمی، که به طور مستقل تعقیب می‌شد، موجب پیشرفت در خلع سلاح متعارف شود. با توجه به مشکلات بنیادینی که کمیسیون تسلیحات متعارف و کمیسیون انرژی اتمی با آن روبرو بودند، هیچیک از این دو موفق نشدند موافقتنامه‌ای تنظیم کنند. بدین ترتیب، مجمع عمومی، در ۱۱ ژانویه ۱۹۵۲، تصویب نمود که با ادغام وظایف دو کمیسیون، کمیسیون جدید خلع سلاح با شرکت اعضای شورای امنیت و کانادا تشکیل شود. این کمیسیون نیز به توافقی نائل نشد، و براساس قطعنامهٔ مصوبه ۲۸ نوامبر ۱۹۵۳ مجمع عمومی که خواستار مذاکره میان قدرتهای اصلی ذی‌نفع بود، کمیته‌ای فرعی مرکب از چین، فرانسه، بریتانیا، شوروی و ایالات‌متحده جایگزین آن شد. این کمیته فرعی، علیرغم مخالفت شوروی، در ۲۹ اوت ۱۹۵۷، پیش‌نویس موافقتنامهٔ خلع سلاح را تقدیم مجمع عمومی کرد و مجمع در ۱۴ نوامبر ۱۹۵۷ آن را تصویب نمود. اتحاد جماهیر شوروی از شرکت در مذاکرات بعدی کمیسیون خلع سلاح و کمیته‌های فرعی آن خودداری کرد و خواستار تشکیل کمیسیون خلع سلاح با شرکت همه اعضای سازمان ملل شد. مجمع عمومی به عنوان حرکتی مصالحه‌جویانه، در ۱۹ نوامبر ۱۹۵۷، تعداد اعضای کمیسیون را به ۲۵ کشور افزایش داد. کمیسیون جدید فعالیتی از خود نشان نداد؛ و از آغاز سال ۱۹۵۷، مذاکرات خلع سلاح (که در وهلهٔ نخست به متوقف ساختن آزمایشهای هسته‌ای و پیشگیری از حملات غافلگیرانه مربوط می‌شد) در خارج از صحن سازمان ملل، میان آلبانی، کانادا، چکسلواکی، فرانسه، بریتانیا، ایتالیا، لهستان، رومانی، شوروی، و ایالات‌متحده صورت گرفت. در سال ۱۹۵۹، این کشورها برای بررسی مسالهٔ عمومی خلع سلاح، کمیسیون جدید خلع سلاح را خارج از سازمان ملل تشکیل دادند. در مارس ۱۹۶۰، کنفرانسی با شرکت کشورهای فوق به استثنای آلبانی (و شرکت بلغارستان به جای آن) تشکیل شد. با توجه به تداوم بن‌بست موجود در کار این کنفرانس، بلوک شوروی در ژوئن همان سال از آن خارج شد. در مارس ۱۹۶۴، کنفرانس عمومی خلع سلاح با شرکت هیجده کشور و با حمایت

سازمان ملل تشکیل گردید. فرانسه از همان ابتدا کنفرانس را تحریم کرد. کنفرانس تابحال به طور ادواری تشکیل جلسه داده، اما به هیچ نتیجه‌ای نائل نشده است.

موفقیتها

تنها مورد موفقیت‌آمیز خلع سلاح را می‌توان در قرن نوزدهم در موافقتنامهٔ راش ـ باگوت (۱۸۱۷) یافت که مربوط به مرز میان ایالات متحده و کانادا بود. طبق این موافقتنامه، نیروی دریایی هر یک از طرفین در دریاچه‌های بزرگ[1] به سه کشتی با ظرفیت و تسلیحات برابر محدود می‌شود. موافقتنامهٔ مزبور، که در جنگ دوم جهانی مورد تجدیدنظر قرار گرفت (برای اینکه کانادا بتواند کشتیهایی برای استفاده علیه نیروهای محور در دریاچه‌های بزرگ بکار گیرد) تا به امروز نیز به قوت خود باقی است.[2]

نمونهٔ بارز اقدام به خلع سلاح که شکست و پیروزی در آن بهم آمیخته بود، معاهدهٔ واشینگتن برای تحدید تسلیحات دریایی بود. طبق این معاهده، ظرفیت کشتیهای جنگی ایالات‌متحده و بریتانیا بطور نسبی همسان شد و بعد از این دو، کشورهای ژاپن، فرانسه، و ایتالیا قرار می‌گرفتند. در نتیجه، امپراتوری بریتانیا، ایالات‌متحده، و ژاپن حدود ۴۰ درصد از توان خود در زمینه کشتیهای جنگی راکنار می‌گذاشتند. به علاوه چنین پیش‌بینی شده بود که با تغییراتی که از سال ۱۹۳۱ آغاز می‌شد، تا سال ۱۹۴۲، نسبت ناوگان امریکا و انگلیس به ۵، ژاپن به ۳، و فرانسه و ایتالیا به ۱/۶۷ برسد. اما در کنفرانس واشینگتن توافقی در زمینهٔ سایر تجهیزات دریایی، مانند رزمناوها، ناوشکنها، و زیردریاییها حاصل نشد.

کنفرانس دریایی ژنو (۱۹۲۷)، که تنها با شرکت بریتانیا، ژاپن، و ایالات‌متحده تشکیل شده بود، نیز در این مورد به توافقی نرسید. سرانجام در کنفرانس دریایی لندن (۱۹۳۰)،

---

۱. Great Lakes پنج دریاچهٔ بزرگ در قسمت مرکزی امریکای شمالی ـم.
2. James Eayrs, "Arm Control on the Great Lakes, "*Disarmament and Arms Control*, Vol. II, NO. 4 (Autumn 1964), PP. 372 ff.

ایالات‌متحده، بریتانیا، و ژاپن توافق کردند که ناوشکنها، رزمناوها، و زیردریاییهای ایالات‌متحده و بریتانیا برابر باشد و قوای ژاپن به حدود دوسوم توان بریتانیا و ایالات‌متحده محدود شود. فرانسه و ایتالیا به این معاهده نپیوستند، زیرا ایتالیا خواهان برابری با فرانسه بود و فرانسه از موافقت با این امر سرباز می‌زد.

در دسامبر ۱۹۳۴ ژاپن قصد خود را مبنی بر فسخ معاهدهٔ واشینگتن (۱۹۲۲) به طور رسمی اعلام نمود. این کشور تقاضای خود را در زمینهٔ تساوی در همهٔ تسلیحات دریایی به کنفرانس لندن (۳۶-۱۹۳۵) تسلیم کرد. ایالات متحده و بریتانیا این تقاضا را نپذیرفتند. در نتیجه، ژاپن آزادی عمل خود را باز یافت. تنها نتیجهٔ این کنفرانس که تأثیری بر حجم تسلیحات دریایی داشت، موافقتنامه‌ای بود که میان ایالات‌متحده، بریتانیا، و فرانسه منعقد شد، و آلمان و شوروی نیز در سال ۱۹۳۷ به آن پیوستند. طبق این موافقتنامه حداکثر حجم ناوگان کشورها محدود شد (به شرطی که هیچ دولت دیگری از این حداکثر تجاوز نکند). براساس موافقتنامهٔ دیگری که در سال ۱۹۳۵ بین بریتانیا و آلمان منعقد شد، توان دریایی آلمان به ۳۵ درصد توان دریایی بریتانیا محدود شد و به آلمان اجازه داده شد توان خود را در زمینهٔ زیردریایی به حد امپراتوری بریتانیا برساند. به شرطی که کل ظرفیت زیردریاییهای آلمان در محدودهٔ ۳۵ درصد باقی بماند.

موافقتنامه‌های سالت (۱۹۷۲ و ۱۹۷۵) موفقیت دیگری در زمینهٔ خلع سلاح هسته‌ای و کنترل تسلیحات محسوب می‌شود. معاهدهٔ تحدید موشکهای ضدبالستیک،[1] زمینهٔ خلع سلاح واقعی را فراهم می‌کند. طبق این معاهده، استقرار سیستمهای موشکی ضد بالستیک برای دفاع از قلمرو امریکا و شوروی ممنوع می‌شود، و تعداد این موشکها به ۱۰۰ فروند محدود می‌گردد که صرفاً دو منطقه به شعاع ۱۵۰ کیلومتر را در هر کشور شامل می‌شود، که یکی از دو منطقه،

1. Anti-Ballistic Missiles (ABM)

پایتخت دو کشور است. موافقتنامهٔ موقت در مورد موشکهای تهاجمی[1] اقدامی در زمینهٔ کنترل تسلیحات است که از نظر کمی محدودیتهایی در زمینهٔ انواع مختلف تسلیحات هسته‌ای ایجاد می‌کند. براساس این موافقتنامه، تعداد موشکهای بالستیک قاره‌پیما[2] به همان تعدادی که در زمان انعقاد موافقتنامه استقرار یافته و یا در دست تولید بودند، محدود می‌شود. طبق این موافقتنامه درصورتیکه تعدادی از موشکهای بالستیک قدیمی قاره‌پیمای زمین ـ پایه[3] و یا زیردریاییهای قدیمی و دستگاههای قدیمی پرتاب موشک موجود در زیردریاییها از رده خارج شوند، طرفین می‌توانند به همان تعداد، زیردریایی و موشکهای بالستیک قاره‌پیمایی که از زیردریایی پرتاب می‌شوند، تولید کنند. معاهدهٔ سالت ۲ که پرزیدنت کارتر و برژنف (نخست‌وزیر وقت شوروی) آن را در سال ۱۹۷۹ امضا کردند از سوی سنای امریکا تصویب نشد، اما هر دو ابرقدرت براساس توافقی ضمنی، تا سال ۱۹۸۴ به شرایط آن پای‌بند بودند.

مسائل چهارگانه در زمینهٔ خلع سلاح

این سابقهٔ تاریخی مشحون از شکست و تهی از موفقیت، چهار مسالهٔ بنیادین را مطرح می‌کند. توفیق یا شکست تلاشهایی که در جهت خلع سلاح صورت می‌گیرد به پاسخهایی بستگی دارد که می‌توان به سؤالهای زیر داد:

(الف) نسبت تسلیحات کشورهای مختلف باید چگونه باشد؟

(ب) در چارچوب این نسبت، سهم هر یک از کشورها در تعداد و انواع مختلف تسلیحات باید براساس چه معیاری تعیین شود؟

(ج) پس از آنکه پاسخ این سؤالات داده شد، باید پرسید این پاسخها عملاً چه تأثیری در کاهش تسلیحات خواهد داشت؟

---

1. Offensive Missiles
2. Intercontinental Balestic Missiles (ICBM)
3. Land-based ICBM

(د) خلع سلاح چه تأثیری بر نظم و صلح بین‌المللی دارد؟

نسبت تسلیحاتی[1]

تسلیحات و مسابقهٔ تسلیحاتی یکی از مهمترین جلوه‌های مبارزهٔ قدرت در صحنهٔ بین‌المللی است. اهمیت کلیهٔ مباحثات فنی، پیشنهادها، پیشنهادهای متقابل، و اختلافات مربوط به مسالهٔ خلع سلاح ناشی از این واقعیت بنیادین است. دولتها به این دلیل مسلح می‌شوند که از خود در مقابل سایر دولتها دفاع کنند و یا به این علت که سایر دولتها را مورد حمله قرار دهند. همهٔ دولتهایی که فعالیت سیاسی چشمگیری دارند، بنا به تعریف، درگیر رقابتی برای قدرت هستند که تسلیحات عنصر اجتناب‌ناپذیر آن است. بدین ترتیب هدف همهٔ دولتهای فعال در عرصهٔ سیاسی باید آن باشد که حتی‌المقدور قدرت بیشتری کسب کنند؛ به عبارت دیگر، در کنار سایر مسائل، باید حتی‌الامکان به سلاح بیشتر و بهتری مجهز باشند. دولت «الف»، که احساس می‌کند از نظر تسلیحاتی ضعیف‌تر از دولت «ب» است، باید بکوشد حداقل با «ب» برابر شود و در صورت امکان از آن پیشی گیرد. از سوی دیگر دولت «ب» اگر تفوق خود را افزایش نمی‌دهد، حداقل باید بکوشد برتری موجود خود را نسبت به «الف» حفظ کند. همانگونه که پیش از این دیدیم،[2] اینها آثار اجتناب‌ناپذیر موازنهٔ قدرت در حوزهٔ تسلیحات است.

آنچه در مسابقهٔ تسلیحاتی بین «الف» و «ب» در معرض خطر قرار می‌گیرد، نسبت تسلیحات دو کشور است. آیا «الف» و «ب» از نظر تسلیحاتی برابر هستند و یا «الف» از «ب» قوی‌تر است، یا برعکس، و اگر چنین است تا چه حد؟ این سؤال ضرورتاً در صدر دستور کار کمیسیونها و کنفرانسهای خلع سلاح قرار می‌گیرد. صرفاً در سه حالت متفاوت می‌توان پاسخی رضایتبخش برای این سؤال یافت: (الف) کشورهای ذی‌ربط در زمینهٔ قدرت وارد رقابت با سایر

1. Ratio

۲. ر.ک به بحث تسلیحات در فصل دوازدهم.

کشورها نشوند؛ (ب) یک دولت (یا گروهی از دولتها) از چنان تفوقی بر دولت و دولتهای دیگر برخوردار باشد که بتواند نسبتی را که مطلوب می‌داند بر آنها تحمیل کند؛ (ج) دو یا چند دولت ترجیح دهند به جای رقابت آزاد موقتاً وارد رقابتی تنظیم شده در زمینهٔ قدرت شوند و به جای آنکه وارد تلاش شدیدی برای افزایش توان نظامی خود گردند، در چارچوب محدودیتهای مورد توافق وارد مسابقهٔ تسلیحاتی شوند.

بدیهی است که تحقق عینی این حالات، صرفاً تحت شرایط خلع سلاح محلی امکان‌پذیر است؛ زیرا صرفاً در چنین شرایطی محتمل است که رقابت در زمینهٔ قدرت کلاً حذف شود یا به الگویی تنظیم شده و نسبتاً باثبات تبدیل گردد که در نسبت تسلیحاتی منعکس می‌شود. همهٔ موارد معدود موفقیت در امر خلع سلاح، عملاً از نوع محلی بوده‌اند.

موافقتنامهٔ راش ـ باگوت، معاهدهٔ واشینگتن،
و موافقتنامهٔ دریایی آلمان و بریتانیا

نمونهٔ کلاسیک الگوی (الف) موافقتنامهٔ راش ـ باگوت میان ایالات متحده و کانادا است. در روابط میان این دو کشور، تقریباً این احتمال وجود ندارد که رقابت در زمینهٔ قدرت به اقدامی مسلحانه برای تصرف اراضی یکدیگر تبدیل شود. محتمل‌نبودن درگیری مسلحانه موجب شد ۳۸۰۰ مایل مرز مشترک کانادا و امریکا، طولانی‌ترین مرز غیرمسلح جهان شود. این مساله همچنین زمینهٔ سیاسی لازم را برای توفیق دائمی خلع سلاح دریایی در دریاچه‌های بزرگ ایجاد می‌کند.

معاهدهٔ واشینگتن (۱۹۲۲) مثالی از الگوی (الف) در روابط میان ایالات‌متحده و بریتانیا است و از نظر روابط میان ایالات‌متحده و بریتانیا، از یک سو، و ژاپن، از سوی دیگر، مثالی از الگوی (ب) می‌باشد.

ایالات‌متحده خواستار آن بود که در زمینهٔ توان ناوگان خود به برابری با بریتانیا نائل

شود. این کشور ناگزیر بود به علت برتری منابع صنعتی خود که تعهد نظامی نداشت، به این تساوی دست یابد و تنها مساله این بود که آیا ایالات‌متحده از راه رقابتی تلخ و پر هزینه به این تساوی نائل می‌شود و یا از طریق تراضی و توافق متقابل. از آنجا که میان این دو کشور تضادی سیاسی که چنین رقابتی را توجیه کند، وجود نداشت، ایالات‌متحده و بریتانیا در این مورد به توافق رسیدند که حداکثر ظرفیت ناوگان طرفین مساوی باشد.

بعلاوه، جنگ اول جهانی، ژاپن را به قدرت دریایی برتر در خاور دور تبدیل کرده بود، که به این ترتیب منافع ایالات‌متحده و بریتانیا را در این منطقه مورد تهدید قرار می‌داد، و آنها را به مسابقهٔ تسلیحاتی دریایی می‌خواند، اما ایالات‌متحده، به دلایل مالی و روانی، خواهان اجتناب از چنین مسابقه‌ای بود. از سوی دیگر، بریتانیا براساس اتحادی نظامی به ژاپن پیوسته بود. به ویژه، دومینیونهای بریتانیا از آن وحشت داشتند که در صورت بروز برخورد میان ژاپن و ایالات‌متحده، در طرف ژاپن قرار گیرند. بدین ترتیب، از سویی میان بریتانیا و ایالات‌متحده تضاد سیاسی وجود نداشت که بتواند به جنگ منجر شود، و از سوی دیگر، منافع یکسان دو کشور ایجاب می‌کرد که از مسابقهٔ تسلیحاتی با ژاپن اجتناب کنند. بریتانیا با لغو اتحاد خود با ژاپن و موافقت با ایالات‌متحده، در مورد تساوی دو کشور در سطحی که برای ایالات‌متحده قابل قبول بود، مسائل سیاسی ـ نظامی خود را در زمینهٔ تسلیحات دریایی حل کرد. ایالات‌متحده نیز با جداکردن بریتانیا از ژاپن و نیل به برابری با بریتانیا با هزینه‌ای اندک، بر آنچه در این زمینه می‌خواست، رسید.

تفاهم میان ایالات‌متحده و بریتانیا، ژاپن را منزوی کرد و در عین حال این کشور را در زمینهٔ تسلیحات سنگین دریایی در موضع ضعف نومیدانه‌ای قرار داد. ژاپن بجای اقدام به مسابقه تسلیحاتی ویرانگری که شانسی برای پیروزی در آن وجود نداشت، از وضعیت نامطلوب و تحقیرآمیز خود حداکثر استفاده را کرد: جایگاه ضعیف خود را موقتاً پذیرفت و با تثبیت این موضع ضعیف به نسبت فوق موافقت کرد. هنگامیکه واکنش انگلستان و امریکا در برابر تهاجم

ژاپن به چین در اوایل دههٔ ۱۹۳۰ محرز نمود که جبههٔ متحد بریتانیا و ایالات‌متحده در خاور دور (که معاهدهٔ واشینگتن (۱۹۲۲) را میسر ساخته بود) دیگر وجود ندارد، ژاپن به یکباره خود را از قیود آن معاهده رها ساخت. مفاد معاهدهٔ واشینگتن در مورد موقعیت ژاپن در مقابل برتری دریایی انگلستان و امریکا برآیند شرایط سیاسی خاصی بود بدین معنی که ممکن نبود معاهده مذکور پس از آنکه شرایط ایجادکننده آن از بین رفت، باقی بماند.

مثال بارز الگوی (ج) موافقتنامهٔ دریایی انگلستان و آلمان (۱۹۳۵) است. در آن زمان شکست کنفرانس جهانی خلع سلاح و سیاستهای دولت آلمان نشان می‌داد که آلمان عزم خود را جزم کرده که برای نیل به آنچه «برابری» با سایر قدرتهای بزرگ نظامی می‌نامید، مجدداً مسلح شود. تجدید تسلیحات از نظر بریتانیا، صرفاً به معنای توان کافی در زمینهٔ کشتیهای کوچک بود تا تفوق بریتانیا را در زمینهٔ کشتیهای جنگی تأمین کند. از سوی دیگر بریتانیا مصمم بود در سیاستهایی که طبق محاسبات، وضع موجود را از نظر تسلیحات دریایی آلمان حفظ می‌کند، وارد نگردد، زیرا چنین سیاستهایی متضمن خطر جنگ یا حداقل یک مسابقهٔ تسلیحاتی کنترل نشده با آلمان بود که در هر صورت نفوذ فرانسه و روسیه را در اروپا به زیان آلمان افزایش می‌داد. در این شرایط سؤالی که برای حکومت بریتانیا مطرح می‌شد این نبود که چگونه باید از تجدید تسلیحات دریایی آلمان جلوگیری کرد، بلکه این بود که چگونه می‌توان، بدون آنکه برنامه تسلیحاتی پرهزینه‌ای به بریتانیا تحمیل شود، تفوق دریایی بریتانیا را در مقابل تجدید تسلیحات آلمان حفظ کرد؟

موافقتنامهٔ دریایی آلمان و انگلستان (۱۹۳۵) تبلور منافع مشترک دو کشور بود. بریتانیا فاصله خود را با ظرفیت و توان دریایی آلمان حفظ می‌کرد. و حتی در صورت نیاز می‌توانست این فاصله را زیادتر کند، یعنی ظرفیت خود را به میزان و سرعتی افزایش دهد که آلمان، با توجه به گذر زمان و تعهد منابع خود به هیچوجه نتواند حتی به همان حداکثر توافق شدهٔ ظرفیت (۳۵ درصد) نسبت به بریتانیا برسد. حق تسلیح مجدد آلمان در حدّی به رسمیت شناخته شده بود که

این کشور با توجه به منابع و تعهدات نظامی خود به هیچوجه نمی‌توانست در آیندهٔ نزدیک از آن حد فراتر رود. بالاخص، براساس این موافقتنامه، تعداد زیردریاییهای آلمان [با بریتانیا] برابر می‌شد؛ با توجه به موقعیت استراتژیک آلمان، زیردریایی تنها سلاح دریایی مناسب برای حمله و دفاع در مقابل نیروی دریایی کشوری بود که تفوق همهٔ جانبه آن، از نظر ظرفیت و توان کشتیهای جنگی، غیرقابل رقابت بود. در بهار ۱۹۳۹، کاملاً روشن شده بود که بریتانیا و آلمان، در جهت آمادگی برای جنگی محتوم و قریب‌الوقوع وارد مسابقهٔ تسلیحاتی همه‌جانبه‌ای شده‌اند. در آوریل ۱۹۳۹، آلمان برای انطباق با شرایط سیاسی جدید، موافقتنامهٔ ۱۹۳۵ را رد کرد و آزادی عمل خود را (که پیش از این عملاً توسط اهداف سیاسی باز یافته بود) قانوناً نیز باز یافت.

موافقتنامه‌های سالت هم نمونه‌ای از الگوی (ج) محسوب می‌شود. انعقاد این موافقتنامه‌ها از تشخیص دو واقعیت اساسی که وجه تمایز سلاحهای هسته‌ای و متعارف است ناشی می‌شود: یکی تردید در مورد کارایی سیستمهای دفاعی است، که البته استقرار این سیستمها تا حد زیادی موجب رقابت در زمینهٔ سلاحهای تهاجمی استراتژیک می‌شود؛ و دومین مساله این است که هر دو قدرت توانسته‌اند توان لازم را برای انهدام قطعی دشمن آتی بیابند. با توجه به تشخیص واقعیت نخست، به نظر می‌رسد که معاهدهٔ تحدید موشکهای ضدبالستیک به جای آنکه در صدد انهدام کامل این موشکها باشد، به وسیله‌ای برای حفظ حیثیت تبدیل شده است. این معاهده (که نمی‌پذیرد استقرار موشکهای ضدبالستیک اشتباه بوده است) اصل این ایده را با پذیرش دو سیستم نمادین برای هر یک از طرفین محترم می‌شمارد.

یادآور می‌شویم که در همهٔ این موارد دو کشور و یا تعداد قلیلی از کشورها در مورد خلع سلاح به توافق رسیدند، و بنابراین خلع سلاح، ماهیتی محلی داشته است. همچنین یادآور می‌شویم که نسبت تسلیحاتی مورد توافق یا مبین آن است که رقابتی در زمینهٔ قدرت وجود ندارد و یا ناشی از آن است که در یک مقطع خاص زمانی، یک یا چند دولت از تفوق بلامنازعی

بر دیگران برخوردارند، و یا نشان می‌دهد که یکی از طرفین، موقتاً رقابت تنظیم شده در زمینهٔ قدرت را به رقابت تنظیم نشده به شکل رقابت تسلیحاتی ترجیح می‌دهد.

حال، با توجه به این امر، که همه یا اغلب قدرتهای بزرگ خواهان خلع سلاح عمومی هستند (اما در عین حال به رقابتهای خود برای کسب قدرت ادامه می‌دهند)، احتمال توافق در زمینهٔ تعیین نسبت تسلیحاتی هر یک از کشورها چقدر است؟ صریحاً می‌گوییم احتمال نیل به چنین توافقی وجود ندارد. علت اصلی شکست تلاشها در زمینهٔ خلع سلاح عمومی، مانند کنفرانسهای صلح لاهه، کنفرانس ژنو (۱۹۳۲)، کمیسیونهای خلع سلاح سازمان ملل، و همچنین اغلب اقدامات محلی که در طول یک قرن و نیم اخیر صورت گرفته، قصور در زمینهٔ اقدامات مقدماتی یا نیروی کار و یا بدشانسی نبوده است. این تلاشها حتی در مساعدترین شرایط نیز امکان موفقیت نداشتند، زیرا تداوم مسابقهٔ قدرت در میان دولتهای ذی‌نفع توافق در مورد تعیین نسبت تسلیحاتی هر یک از کشورها را ناممکن می‌سازد. از دو مثال برای توضیح این مساله استفاده می‌کنیم: مجادلات آلمان و فرانسه در کنفرانس جهانی خلع سلاح (۱۹۳۲) و کشمکش میان ایالات‌متحده و اتحاد شوروی در کمیسیون انرژی اتمی سازمان ملل متحد.

کنفرانس جهانی خلع سلاح

جنگ اول جهانی، فرانسه را به قدرت برتر نظامی در اروپا و جهان تبدیل کرد. پس از جنگ، خلع سلاح کامل آلمان موجب شد که این کشور توانایی جنگ با فرانسه و حتی با هیچیک از قدرتهای نظامی طراز اول را نداشته باشد. اگرچه تجدید مخفیانهٔ تسلیحات آلمان و فرسودگی فزایندهٔ تکنولوژیک و استراتژیک تشکیلات نظامی فرانسه، این توزیع قدرت را تعدیل می‌کرد، اما به هنگام تشکیل کنفرانس جهانی خلع سلاح در سال ۱۹۳۲، این توزیع قدرت کماکان در اصل وجود داشت. هدف معهود آلمان در این کنفرانس، تغییر این توزیع قدرت بود و فرانسه قصد داشت آن را حفظ کند. آلمان می‌کوشید پس از کسب شناسایی «برابری

حقوق» خود با فرانسه، به تدریج ـ یعنی طی چند سال ـ به برابری بالفعل تسلیحاتی با آن کشور برسد و از این طریق به هدف خود نائل گردد. از سوی دیگر، فرانسه می‌کوشید با طرح «اصل امنیت»[1] در مقابل «اصل برابری»،[2] که از سوی آلمان مطرح می‌شد، به اهداف خود جامهٔ عمل بپوشاند. برداشت فرانسه از امنیت عملاً به این معنا بود که هر افزایش در توان نظامی آلمان، از طریق افزایش قدرت فرانسه مقابله خواهد شد. اما واقعیت این بود که فرانسه رفته رفته توان بالقوه نظامی خود را از دست می‌داد، در صورتیکه اگر بخواهیم به ذکر دو مورد از چشمگیرترین و بدفرجام‌ترین سرمایه‌های نظامی آلمان به نسبت فرانسه اکتفا کنیم، باید بگوییم آلمان، در این زمان، حتی بهره‌برداری از «منابع انسانی» و «توان نظامی» خود را شروع نکرده بود.

در چنین شرایطی، فرانسه ناچار بود برای افزایش قدرت خود به خارج از مرزهایش چشم بدوزد تا در مقابل آلمان، که بالقوه قدرت برتر بود، «امنیت» داشته باشد. فرانسه قصد داشت از طریق سه عامل قدرت خود را افزایش دهد: ائتلاف با لهستان و دولتهای «*اتفاق کوچک*»[3] یعنی چکسلواکی، یوگسلاوی و رومانی؛ تضمینهای جمعی در مورد وضع موجود ناشی از معاهدهٔ ورسای؛ و ترافع قضایی اجباری برای کلیهٔ مناقشات بین‌المللی براساس حقوق بین‌الملل ناشی از معاهدهٔ ورسای. اگر پیشنهادهای فرانسه در کنفرانس به تصویب می‌رسید، هر افزایشی در توان نظامی آلمان بلااثر می‌شد و اثر سیاسی مطلوبی برای آلمان به دنبال نداشت. این امر با احکام قضایی مؤیّد وضع موجود ناشی از معاهدهٔ ورسای و دفاع از وضع موجود به یاری توان همهٔ کشورهای جهان تحقق می‌یافت و به همین علت بود که احتمال تصویب پیشنهادهای فرانسه به هیچوجه وجود نداشت. از سوی دیگر، اگر کنفرانس، پیشنهاد آلمان را مورد تصویب قرار می‌داد، نظم بین‌المللی ناشی از معاهدهٔ ورسای و وضع موجودی که با پیروزی متفقین در جنگ اول جهانی ایجاد شده بود، به تدریج (اما به گونه‌ای بازگشت‌ناپذیر)

---

1. Principle of Security
2. Principle of Equality
3. Little Entente

فرو می‌ریخت، و آلمان مغلوب، به لطف توان نظامی برتر خود، به آلمان پیروز تبدیل می‌شد.

بدین ترتیب، جدال میان آلمان و فرانسه در مورد نسبت تسلیحاتی هر یک از طرفین در اصل، کشمکشی بر سر توزیع قدرت بود. تحلیلی که پس از گذشت سالها از برگزاری کنفرانس خلع سلاح صورت می‌گیرد، نشان می‌دهد که در آن سوی بیاناتی که هیأتهای سیاسی در قالب ایدئولوژیک «امنیت در مقابل برابری» ابراز می‌داشتند، نیروی محرکهٔ سیاست بین‌الملل نهفته است، که همانا از یک سو، تمایل به حفظ توزیع قدرت موجود است که در سیاست حفظ وضع موجود متجلی می‌شود، و از سوی دیگر، تمایل به براندازی وضع موجود است که تجلی آن در سیاست امپریالیسم می‌باشد. به این ترتیب، این انتظار که فرانسه و آلمان بتوانند در زمینهٔ نسبت تسلیحاتی طرفین به توافق برسند، به مثابه آن است که انتظار داشته باشیم دو کشور دربارهٔ توزیع قدرت میان خود به توافق دست یابند. توافق در مورد توزیع قدرت به شکل مصالحه‌ای میان برتری بالفعل فرانسه و تفوق بالقوهٔ آلمان، شاید به احتمال قوی در دههٔ ۱۹۲۰ امکان‌پذیر بود، اما چنین امری در آستانه به قدرت رسیدن هیتلر، غیرممکن بود و در نتیجه توافق در مورد نسبت تسلیحاتی محال می‌نمود.

از نظر آلمان، انصراف از درخواست برابری تسلیحاتی به معنای پذیرش ضعف نسبی قدرت آن به عنوان امری دائمی و مشروع بود و همچنین به منزلهٔ آن بود که این کشور از آرمانهای خود مبنی بر اینکه بار دیگر به قدرت برتر اروپا تبدیل می‌شود منصرف گردد. از نظر فرانسه، انصراف از مسالهٔ امنیت به معنای چشم‌پوشی از موضع فائقهٔ خود و رضایت به این امر بود که آلمان بار دیگر به قدرتی طراز اول در اروپا تبدیل شود. بنابراین امکان نداشت وضعیت بغرنجی که در روابط فرانسه و آلمان در مورد نسبت تسلیحات طرفین بوجود آمده بود، به راه‌حلی براساس خلع سلاح منتهی شود. از آنجا که این تنگنا تجلی مبارزهٔ دو کشور برای کسب برتری بود، بفرض هم که راه‌حلی برای آن وجود می‌داشت، صرفاً براساس توزیع عمومی قدرت بین دو کشور بود.

مذاکرات خلع سلاح از جنگ دوم جهانی تا امروز

مذاکرات خلع سلاح، که بخشی از آن در سازمان ملل صورت گرفت و در خارج از سازمان ادامه یافت، اجرای جدید و ساده اندیشانه‌ای از مبانی طرح کنفرانس جهانی خلع سلاح (۱۹۳۲) بود. طرفین ـ یعنی در اصل ایالات‌متحده و شوروی ـ پیشنهادهایی ارائه نمودند که براساس آنها توزیع قدرت نظامی را تاحدی که به نفع طرف پیشنهاددهنده بود تحکیم می‌نمود و یا در این توزیع قدرت، تغییری به نفع آن ایجاد می‌کرد. شوروی پیشنهاد کرد که کاهشی نسبی در زمینهٔ تسلیحات متعارف صورت گیرد، اما چنین کاهشی تفوق این کشور را در زمینهٔ تسلیحات متعارف حفظ می‌کرد. در مقابل، قدرتهای غربی پیشنهادهایی ارائه می‌کردند که موجب از میان رفتن تفوق شوروی می‌شد و یا حداقل به طور جدی از میزان برتری آن می کاست.

محور اصلی بحث در زمینهٔ تسلیحات هسته‌ای، همیشه رابطهٔ میان ممنوعیت و کنترل، و ماهیت کنترل بوده است. شوروی از اولویت ممنوعیت در مقابل کنترل و، به نحوی از انحا، از حاکمیت ملی در مورد کنترل دفاع می‌کند. این طرح مسلماً موضع نظامی شوروی را تقویت می‌نماید و همین دلیل برای عدم پذیرش آن از سوی متحدین غربی کافی است. زیرا اگر تمام کشورهای ذی‌ربط، ممنوعیت سلاحهای هسته‌ای را صادقانه رعایت کنند، متحدین غربی از تنها امتیاز مؤثر خود در مقابل تفوق شوروی در زمینهٔ تسلیحات متعارف، محروم می‌شوند. اگر عملیات یا نتایج سیستم کنترل را در آخرین وهله خود شوروی کنترل کند، مخفی‌کاری که حکومت روسیه قرنها است به آن عمل می‌نماید، حفظ می‌شود، و تسلیحات هسته‌ای مخفی امتیاز نظامی تعیین‌کننده‌ای به شوروی می‌بخشد، که متحدین غربی با توجه به ماهیت دموکراتیک حکومتها و جوامعشان، نمی‌توانند به سهولت حریف آن شوند.

از سوی دیگر، متحدین غربی از پذیرش خلع سلاح هسته‌ای بدون یک سیستم نظارت مؤثر ـ یعنی سیستمی فراملی ـ سرباز می‌زنند. چنین سیستمی که تأسیسات و عملیات سرّی شوروی را در مقابل نگاه تیزبین ناظران خارجی آشکار می‌کند، امتیاز نظامی بزرگی به متحدین

غربی می‌دهد. در نخستین مراحل خلع سلاح هسته‌ای تدریجی که سیستم کنترل کاملاً عمل می‌کند (اما متحدین غربی هنوز سلاحهای هسته‌ای و سیستمهای حمل خود را در اختیار دارند) امتیاز فوق می‌تواند تعیین‌کننده باشد.

بنابراین، کشمکشهای میان ایالات‌متحده و شوروی، مانند تعارض بین فرانسه و آلمان در اوایل دهۀ ۱۹۳۰، در دو سطح بروز می‌کند: سطح ظاهری خلع سلاح و سطح بنیادین مبارزۀ قدرت. کشمکش در سطح خلع سلاح، به مجادله‌ای میان دو برداشت نظری تبدیل می‌شود: «نخست امنیت، سپس خلع سلاح»، در مقابل «نخست خلع سلاح و سپس امنیت». کشمکش، در سطح مبارزۀ قدرت، براساس رقابت در زمینۀ امتیاز نظامی مطرح می‌شود. هر طرف می‌کوشد در بدترین حالت، توزیع موجود قدرت را حفظ کند و، در بهترین حالت، آن را به نفع خود تغییر دهد. دولت ریگان در اوایل دهۀ ۱۹۸۰ پیشنهاد کرد که شوروی، همه یا اغلب موشکهای بزرگ زمین ـ پایۀ اس.اس ۲۰ خود را از اروپا خارج کند، و در مقابل، ایالات‌متحده موشکهای کروز و پرشینگ خود را در اروپا مستقر ننماید. شورویها متقابلاً پیشنهادهایی ارائه کردند که تفوق آنها را در زمینۀ این موشکها در اروپا حفظ می‌کرد، اما در استقرار موشکهای امریکایی محدودیتهایی ایجاد می‌نمود. هنگامیکه روابط تیره شد، هر دو طرف مواضع خود را در بیانیه‌های عمومی اعلام کردند و بیش از چانه‌زنیهای دشوار در مذاکرات خصوصی، به پخش تلویزیونی اعلامیه‌ها مبادرت نمودند. اختلاف نظر در مورد خلع سلاح هسته‌ای، صرفاً بیان ظاهری این رقابت است، که خود تابع چارچوب کشمکش می‌باشد. به همان ترتیب که سفال به شکل قالب خود درمی‌آید، و همانگونه که شکل سفال را تنها می‌توان با تغییر قالب آن تغییر داد، تنها راه‌حل مسالۀ خلع سلاح نیز حل و فصل مبارزۀ قدرت است که مشکل از آن ناشی شده است.

معیارهای تعیین سهمیه

مهمترین مساله‌ای که در خلال تلاشهای معطوف به خلع سلاح باید حل شود، تعیین

نسبت تسلیحاتی هر یک از دولتها است. پس از حل این مساله، باید به سؤال دیگری پاسخ داد. البته این مساله در مقایسه با مسالهٔ تعیین نسبتها اهمیت کمتری دارد، اما مشحون از مشکلات عملی است که روابط موجود قدرت میان دولتهای ذی‌ربط در آن منعکس می‌شود. این سؤال در مورد معیارهایی است که انواع مختلف و کمیت تسلیحات براساس آنها و در چارچوب نسبتهای تعیین شده، به دولتهای مختلف تخصیص داده می‌شود. کنفرانس مقدماتی و کنفرانس جهانی خلع سلاح در ژنو بارها با این مساله روبرو شدند. حجم عظیم نوشتارهای بی‌ثمر و بی‌نتیجهٔ این کنفرانسها، با توجه به شرایط موجود در آن زمان، یادگار تلاش مأیوسانه‌ای است که صورت گرفته است.

همانگونه که دیدیم، آلمان در کنفرانس خلع سلاح خواستار برابری تسلیحاتی با فرانسه شد. فرانسه با این نسبت به عنوان اصلی انتزاعی موافقت کرد، به شرطی که مسالهٔ امنیت مطابق میل آن کشور حل شود. اما پس از آنکه در مورد نسبت تسلیحاتی توافق حاصل شد، معنای عینی برابری در زمینهٔ مثلاً تعداد نیروهای مسلح، نیروی ذخیرهٔ تعلیم دیده، توپخانهٔ سنگین، تعداد و نوع هواپیماها و غیره چه بود؟ برابری صرفاً می‌توانست به معنای برابری موقعیت دفاعی کشورها در مقابل حملهٔ خارجی باشد.

به این ترتیب، بر کنفرانس جهانی خلع سلاح واجب بود که ارزیابی خود را از مسائل ذیل ارائه کند: نخست، احتمال خطر حملهٔ خارجی به هر یک از کشورها، دوم، ابزار دفاعی غیرتسلیحاتی، مانند موقعیت جغرافیایی، خودکفایی در زمینهٔ مواد غذایی و مواد خام، ظرفیت صنعتی، تعداد و خصوصیات مردم؛ سوم، نیاز به تسلیحات با توجه به دو عامل دیگر. این وظایف سه گانه، کنفرانس را با سه مساله لاینحل روبرو می‌کرد.

اولاً، به انجام رساندن این وظیفه بدون ارزیابی قدرت یک دولت در مقایسه با سایر دولتها ممکن نبود. پیش از این در این کتاب کوشیدیم نشان دهیم[1] که این ارزیابی تطبیقی تا چه

---

۱. ر.ک فصل دهم.

حد دشوار، ذهنی، و در بعضی موارد، تقریباً نـاممکن است. اگـر دادههـای ایـن ارزیـابی وارد معیارهای تعیین سهمیهٔ تسلیحاتی شود، قاعدتاً این معیارها بسیار ذهنی است و بنابراین، بـه جای آنکه به یک توافق منجر شود، بحث‌انگیز خواهد بود.

ثانیاً، انجام این وظیفه مستلزم تشخیص نیّات سیاسی حکومتهای ذی‌ربط است. همهٔ دولتها عادتاً بر نیات صلح‌جویانهٔ خود تأکید می‌کنند. مع‌هذا همهٔ دولتها اعلام می‌کنند که باید قدرت دفاع از خود را در مقابل حمله داشته باشند، و به این ترتیب سایر دولتها را متهم به نیات تجاوزکارانه می‌کنند. بنا به ماهیت جدال، واضح است که دولتهای ذی‌ربط نمی‌توانند در ایـن مورد به توافق برسند که کدام طرف باید از خود در مقابل دیگری دفاع کند.

آخرین و مهم‌ترین مساله این است که مجادلاتی که ناگزیر در مورد این مسائل پـیش می‌آید، بی‌تردید سیاستهای بالفعل و پیش‌بینی شدهٔ دولتهای ذی‌ربط را منعکس می‌کند. دولتی که تمایلات تجاوزکارانه دارد، و یا از تمایلات تجاوزکارانهٔ طرف مقابل در هراس است (و همهٔ دولتها در زمرهٔ گروه اخیرند) بخاطر منافع خود ناگزیر است در ارزیابی نیازهای دفاعی خویش حداکثر میزان ممکن را درنظر گیرد و نیازهای دفاعی رقبایش را به پایین‌ترین نقطهٔ ممکن تنزل دهد. به عبارت دیگر، آنچه که همهٔ دولتها قصد دارند از طریق سیاست خارجی خود به آن برسند ـ یعنی حفظ و افزایش قدرت خود و سد نفوذ و تقلیل قدرت رقبایشان ـ با عبارات مختلف و در قالب ارزیابی نیازهای نظامی خود و سایر دولتها بیان می‌شوند. معیارهایی که دولتها بـه کـار می‌گیرند براساس اهداف سیاسی آنها تعیین می‌شود و ملاکی که کوچکترین شباهتی به ملاکهای عینی داشته باشد در این مسأله دخیل نیست. بنابراین، تنها پس از آنکه دولتهای ذی‌ربط در مورد حل و فصل مسائل سیاسی که آنها را از هم جدا می‌کند، به توافق رسیدند، می‌توان این معیارها را از طریق توافق آزاد دولتها تعیین نمود. بنابراین، مسألهٔ معیـارهای مـربوط بـه تـعیین سـهمیهٔ تسلیحاتی، مانند مسالهٔ نسبت تسلیحاتی است. حل و فصل مسائل سیاسی باید مقدم بر خلع سلاح باشد. بدون حل و فصل مسائل سیاسی، احتمال موفقیت خلع سلاح وجود ندارد.

بارزترین نمونهٔ رابطهٔ میان حل و فصل مسائل سیاسی و توافق در مورد معیارهای تعیین سهمیهٔ تسلیحاتی را می‌توان در کشمکش فرانسه و آلمان در کنفرانس جهانی خلع سلاح مشاهده کرد. فرانسه با توجه به اختلاف حل ناشدهٔ دو کشور در مورد وضع موجود ناشی از معاهدهٔ ورسای، مساله‌ای انتزاعی یعنی تساوی تسلیحاتی را چنان به معیارهای عینی تسلیحاتی برمی‌گرداند که تفوق فرانسه را تداوم بخشد. از سوی دیگر، آلمان همین نسبت ذهنی را به چنان معیارهای عینی تبدیل می‌کرد، که در صورت تحقق، موجب تفوق آن کشور در برابر فرانسه می‌شد. بدین ترتیب، فرانسه اصرار داشت که چون جمعیت آلمان از جمعیت فرانسه بیشتر است و نرخ رشد جمعیت نیز در آلمان بیشتر از فرانسه است، این کشور به ارتشی بزرگتر از آلمان نیاز دارد. آلمان، در مقابل به تفوق فرانسه در زمینهٔ نیروهای ذخیرهٔ تعلیم دیده و میزان زیاد ذخیرهٔ نیروی انسانی و مواد خام در امپراتوری مستعمراتی فرانسه اشاره می‌کرد. آلمان به استناد موقعیت جغرافیایی خود که در میان دولتهای بالقوهٔ متخاصم احاطه شده بود، خواهان حجم مشخصی از توپخانه و هواپیما بود. فرانسه با تذکر این نکته به کنفرانس که این کشور با توجه به فقدان مرزهای طبیعی استراتژیک با آلمان و این واقعیت که فرانسه طی یک سده، سه بار قربانی تجاوز آلمان شده است، نیازهای خاص دفاعی خود را مطرح می‌کرد. تاریخ کنفرانس جهانی خلع سلاح را می‌توان براساس مبارزهٔ قدرت میان فرانسه و آلمان به رشته تحریر در آورد، کشمکشی که حتی مانع از آن شد که در مورد جزیی‌ترین مسائل فنی توافقی حاصل شود. دعاوی متعارض دولتهای رقیب در مورد قدرت در دعاوی تسلیحاتی متعارض آنها منعکس شد.

بجز مسائل سیاسی که میان فرانسه و آلمان وجود داشت، مسألهٔ ارزیابی تطبیقی، مانع دشواری بود که کنفرانس خلع سلاح بیهوده به بحث و نزاع در مورد آن می‌پرداخت. یکصد هزار نیروی ذخیرهٔ فرانسه با توجه به همین تعداد نیروهای آماده و ارتش آلمان چه ارزشی داشت؟ آیا ارزش این نیروی ذخیره به اندازهٔ ۵۰/۰۰۰، ۶۰/۰۰۰، ۸۰/۰۰۰، ۱۰۰/۰۰۰ یا شاید ۱۲۰/۰۰۰ بود؟ تفوق ظرفیت صنعتی آلمان به نسبت فرانسه که براساس تعداد تانکها، نیروی توپخانه و

هواپیماهای فرانسه تعریف می‌شد، تا چه میزانی بود؟ چه تعداد آلمانی اضافه بر جمعیت فرانسه می‌توانست با تعداد افراد مستعمرات فرانسه برابری کند؟ یا، چنانکه از تاریخ معاصر برمی‌آید، چه تعداد لشگر پیاده نظام روسی می‌تواند با موشکهای هدایت‌شوندهٔ امریکایی برابری کند؟ یا چند موشک زمین ـ پایهٔ روسی با هواپیماها و زیردریاییهای موشک‌انداز امریکایی برابری می‌کند؟ واضح است، که نمی‌توان، آنطور که کنفرانس جهانی خلع سلاح در نظر داشت با دقت ریاضی به این سؤالات پاسخ داد؛ پاسخهایی را که در مقابل این سؤالات وجود دارد باید از طریق چانه‌زنی سیاسی و مصالحهٔ دیپلماتیک یافت. در نمونهٔ تاریخی می‌بینیم که استفاده از این روشها مستلزم حل و فصل کشمکش سیاسی است. تداوم کشمکش سیاسی مانع از آن شد که فرانسه و آلمان در مورد معیارهای تعیین سهمیه در زمینهٔ تعداد و انواع تسلیحات از طریق تکنیکهای دیپلماسی مصالحه‌جویانه به توافق برسند.

به این ترتیب، خواه این مسأله مربوط به نسبت کلی تسلیحات هریک از دولتها باشد، خواه به معیار تخصیص انواع و تعداد تسلیحات مربوط شود، تا زمانیکه اختلافات مربوط به قدرت، که این مسائل از آنها ناشی شده‌اند، حل نشده باشند نمی‌توان این مسائل را به تنهایی حل کرد.

آیا خلع سلاح به معنای کاهش تسلیحات است؟

پس از آنکه به موارد معدودی که این مسائل واقعاً حل شد و به توافقی در مورد نسبت و سهمیهٔ تسلیحاتی منتهی گشت اشاره کردیم، حال این سؤال را مطرح می‌نماییم که این توافقها چه تأثیری در کمیت و کیفیت تسلیحات دولتهای ذی‌ربط داشته‌اند؟ سه معاهده باید در اینجا مورد ملاحظه قرار گیرد: معاهدهٔ واشینگتن (۱۹۲۲)، معاهدهٔ لندن (۱۹۳۰)، و موافقتنامهٔ انگلستان و آلمان (۱۹۳۵).

توان امریکا، بریتانیا و ژاپن در زمینهٔ کشتیهای جنگی، به استناد معاهدهٔ واشینگتن تقریباً

۴۰ درصد کاهش یافت. امضاکنندگان معاهده در مجموع ۷۰ کشتی جنگی را کنار گذاشتند و معاهدهٔ واشینگتن تا این میزان موجب کاهش عمومی تسلیحات شد. البته به دو عامل هم باید توجه کرد: از سویی، این کاهش صرفاً موقتی بود. طبق این معاهده، پنج کشور می‌توانستند از سال ۱۹۳۱ کشتیهای جدیدی بسازند، به نحوی که تا سال ۱۹۴۲ نسبت ناوگان پنج کشور به این ترتیب باشد: ۵، ۵، ۳، ۱/۶۷، ۱/۶۷. در سال ۱۹۳۱ دوران کاهش تسلیحات در زمینهٔ کشتیهای جنگی به پایان می‌رسید و دوران رقابت تسلیحاتی تنظیم شده آغاز می‌شد.

از سوی دیگر، به علت توسعهٔ سریع تکنولوژی جنگی، خصوصاً در زمینهٔ قدرت آتش و هواپیما، کشتیهای جنگی مورد استفادهٔ در جنگ اول جهانی، نوعاً با سرعتی بیش از سایر تسلیحات، بجز هواپیما منسوخ شدند. تعداد زیادی از کارشناسان، با به یادآوردن درسهای جنگ اول جهانی، به این باور رسیدند که به این ترتیب کشتیهای جنگی منسوخ می‌شوند، و تداوم تولید آنها در بهترین حالت اتلاف پول است، و کاربرد آتی نیروی دریایی منوط به وجود کشتیهای سبک و سریع است. اگر فرض کنیم که این ملاحظات در تصمیم‌گیریهای متعاهدین معاهدهٔ واشینگتن مؤثر بوده است، کاهش توان کشورها در زمینهٔ کشتیهای جنگی تائیدی است بر زوال و منسوخ‌شدن کشتیهای جنگی به عنوان یک سلاح. از آنجا که متعاهدین، به هرحال بخش قابل ملاحظه‌ای از کشتیهای جنگی خود را کنار گذاشته‌اند، پس از نظر آنها تفاوتی ندارد که این اقدام به صورت رقابتی تنظیم نشده باشد یا آن را به شکل اقدامی هماهنگ و طبق برنامه پیش ببرند.

معاهدهٔ واشینگتن، گویی که در تائید این فرضیه، علامتی بود برای آغاز مسابقهٔ تسلیحاتی میان متعاهدین در زمینهٔ کشتیهایی که مشمول معاهده نمی‌شدند، خصوصاً در زمینهٔ رزمناو، ناوشکن، و زیردریایی. همانگونه که دیدیم، این کشتیها در آن زمان مهم‌ترین تسلیحات جنگ دریایی محسوب می‌شدند؛ بنابراین حداقل تأثیر معاهدهٔ واشینگتن آن بود که رقابت را در حوزه‌ای از تسلیحات دریایی که احتمال رقابت در آن زیاد نبود، از میان برد. به همین ترتیب،

معاهدهٔ مزبور نیروها و منابع مادی را آزاد کرد و از این طریق موجب رقابت در شاخه‌هایی از تسلیحات دریایی شد که احتمال رقابت دریایی در آنها زیاد بود.

صرف‌نظر از انگیزهٔ متعاهدین و آثار معاهده، معاهدهٔ واشینگتن عملاً موجب محدودیتهایی در زمینهٔ برخی تسلیحات دریایی شد. این مساله در مورد معاهدهٔ لندن (۱۹۳۰) یا موافقتنامهٔ انگلستان و آلمان (۱۹۳۵) صدق نمی‌کند. تنها توفیق معاهدهٔ لندن، موافقتنامه‌ای بود که در زمینهٔ ظرفیت رزمناوها، ناوشکنها، و زیردریاییها، میان ایالات‌متحده، بریتانیا، و ژاپن منعقد شد. مفاد معاهدهٔ لندن زمینه را برای تحدید توان دریایی دولتهای ذی‌ربط در مورد تسلیحات فوق فراهم می‌نمود. اما در عمل زمینهٔ تحدید تسلیحات ایالات‌متحده و ژاپن را در چارچوبی فراهم می‌کرد که براساس حداکثر توان نیروی دریایی بریتانیا در زمینهٔ تسلیحات فوق‌الذکر ایجاد شده بود.

براساس این معاهده، توان بریتانیا و ایالات‌متحده برابر می‌شد و ژاپن با دوسوم حداکثر ظرفیت به دنبال آنها در مرتبهٔ بعدی قرار می‌گرفت. اما معاهده به این ترتیب مشروعیت تفوق دریایی موجود بریتانیا را خصوصاً در زمینهٔ رزمناوها به رسمیت می‌شناخت و این تفوق را از نظر تمامی اهداف عملی، دائمی نمود. زیرا ظرفیتی که طبق معاهده برای هر یک از کشورها تعیین شده بود، چنان بالا بود که ژاپن نمی‌توانست به آن نائل شود و ایالات‌متحده نیز صرفاً با صرف هزینه‌ای گزاف (یک میلیارد دلار طی پنج سال) که در آن زمان برای افکار عمومی امریکا غیرقابل قبول بود، می‌توانست به آن دست یابد. به عبارت دیگر، معاهده به ایالات‌متحده اجازه می‌داد، در صورت صرف پول، توان دریایی خود را در سه زمینهٔ مذکور به حد توان بریتانیا برساند، اما این کشور به وضوح در آن زمان حاضر به این کار نبود.[1] معاهده به ژاپن اجازه می‌داد، درصورتیکه بتواند هزینهٔ مربوطه را متحمل شود، ظرفیت دریایی خود را به دوسوم ظرفیت

---

۱. ایالات‌متحده برای ساختن انواع کشتیها در سالهای مالی ۳۵-۱۹۳۱ در مجموع بیش از ۳۲۴ میلیون دلار، یعنی کمتر از ثلث یک میلیارد دلار هزینه کرد.

(*The World Almanac for 1947*, P.812)

ایالات‌متحده و بریتانیا برساند، اما روشن بود که ژاپن نمی‌تواند این هزینه را تقبل کند. بنابراین تنها نقش معاهده لندن در تحدید تسلیحات دریایی آن بود که حداکثر میزان ظرفیت را تعیین کند و متعاهدین مجاز نباشند از آن حد تجاوز کنند. در صورتی که ایالات‌متحده و ژاپن محال بود به این حد برسند [چه رسد به آنکه از آن تجاوز کنند]. و به این ترتیب، این معاهده نه تنها موجب کاهش تسلیحات نشد، بلکه اجازه داد که تسلیحات در حدود مشخصی افزایش یابند.

علاوه بر این، حتی این توافق در مورد تعیین حداکثر ظرفیت نیز در اصل به علت تداوم آزادی فرانسه و ایتالیا محدود می‌شد. این دو کشور معاهده را امضا نکرده بودند و می‌توانستند درصورتیکه بخواهند تسلیحات خود را در زمینه‌های فوق‌الذکر افزایش دهند. برای مقابله با تهدیدات احتمالی سیاستهای این دو کشور علیه منافع هر یک از متعاهدین خصوصاً منافع بریتانیا در دریای مدیترانه، در معاهده پیش‌بینی شده بود که اگر یکی از متعاهدین به این نتیجه برسد که اقدامات یکی از کشورهای غیر متعاهد در زمینهٔ کشتی‌سازی، بر امنیت ملی آن تأثیر نامطلوبی می‌گذارد، آزادی عمل کامل خود را باز خواهد یافت و درصورتیکه یکی از متعاهدین، ظرفیت خود را در زمینه‌های فوق بیش از حدود تعیین شده در معاهده افزایش دهد، دو کشور دیگر مجاز خواهند بود به همان نسبت به توان دریایی خود بیافزایند. در صورت وقوع چنین امری، آنچه از معاهدهٔ لندن باقی می‌ماند، صرفاً مسابقه‌ای تسلیحاتی بود که سرعت حرکت آن را این یا آن قدرت دریایی بزرگ تعیین می‌کرد.

لازم نیست بحث در مورد موافقتنامهٔ دریایی انگلستان و آلمان (۱۹۳۵) را به درازا کشانیم. این موافقتنامه که در قالب واژگان تحدید بیان می‌شد، هیچ ربطی به خلع سلاح نداشت. هدف بارز این توافق آن بود که امکان تسلیح مجدد آلمان را در محدوده‌ای فراهم سازد که این کشور در آن زمان نه می‌توانست، و نه می‌خواست فراتر از آن رود و بریتانیا هم، جز از طریق جنگ، نمی‌توانست مانع رسیدن آلمان به این حدود بشود.

آیا خلع سلاح به معنای صلح است؟

خلع سلاح تابحال صرفاً در شرایط فوق‌العاده تحقق یافته است. حتی در مواردی که به نظر می‌رسید خلع سلاح متحقق شده، غالباً به معنای افزایش تسلیحات بود و نه کاهش آن. البته این ملاحظات صرفاً مقدمه‌ای بر مسألهٔ تعیین‌کننده در بحث ما است: خلع سلاح چه تأثیری بر نظم و صلح بین‌المللی دارد؟ اگر کشورهای جهان می‌توانستند در مورد خلع سلاح کمی و کیفی به توافقی نائل شوند و عملاً نیز طبق مفاد موافقتنامه به خلع سلاح مبادرت می‌کردند، کاهش یا حذف برخی از تسلیحات چه اثری در صلح و نظم بین‌المللی داشت؟

فلسفهٔ نوین خلع سلاح از این فرض ناشی می‌شود که انسانها بدان سبب که سلاح دارند وارد نبرد می‌شوند. نتیجهٔ منطقی فرض مزبور این است که با کنارنهادن کلیهٔ تسلیحات، وقوع جنگ نامحتمل خواهد شد. در عرصهٔ سیاست بین‌الملل تنها شوروی است که با ارائه پیشنهادهایی به کنفرانس جهانی خلع سلاح در سال ۱۹۳۲ و سازمان ملل در سال ۱۹۵۲ برای خلع سلاح کامل و جهانی (به استثنای سلاحهای سبک برای وظایف پلیسی) این استنتاج را جدی فرض کرده است ـ و البته در این مورد که آیا واقعاً در این باب جدی بوده است یا خیر جای بحث است. برخورد فعلی روسها با مساله خلع سلاح اتمی نیز به نوعی تداوم همان موضع است. فلسفهٔ خلع سلاح در گزارش هیات نمایندگی ایالات‌متحده به ریاست کمیسیون خلع سلاح سازمان ملل در تاریخ ۱۲ ژانویه ۱۹۵۳ به همین نحو بیان شده است:

> ... هدف برنامهٔ خلع سلاح باید جلوگیری از جنگ باشد و نه تنظیم سلاحهای مورد استفاده در نبرد. ما کوشیده‌ایم این موضوع را روشن کنیم که ایالات‌متحده جنگ را به عنوان امری غیرقابل اجتناب نمی‌پذیرد؛ و مساله این است که با کسب اطمینان از اینکه هیچ دولتی ابزار لازم برای مبادرت به یک عمل تجاوزکارانهٔ موفق را در اختیار ندارد، احتمال وقوع جنگ کاهش یابد. هدف، کاهش احتمال وقوع جنگ از طریق کاهش امکان جنگ و تجاوز مسلحانه است.

اما حتی در مواردی که استنتاجهای معتدل‌تری صورت می‌گیرد، این فرض به طور

ضمنی تائید می‌شود که رابطهٔ مستقیمی میان در اختیارداشتن تسلیحات یا حداقل برخی انواع تسلیحات و تعداد آنها، و مسالهٔ جنگ و صلح وجود دارد.

چنین رابطه‌ای واقعاً وجود دارد، اما درست عکس رابطه‌ای است که طرفداران خلع سلاح تصور می‌کنند. علت وقوع جنگ این نیست که انسانها اسلحه در اختیار دارند، بلکه چون جنگ را ضروری می‌دانند، اسلحه دارند. آنچه زمینهٔ جنگ را فراهم می‌کند، شرایط ذهنی انسانها است که موجب می‌شود جنگ به نوعی دفع افسد به فاسد به نظر برسد. اصل بیماری را باید در این شرایط ذهنی جستجو کرد؛ تمایل به داشتن سلاح و در اختیار داشتن آن صرفاً نشانه‌های بیماری یاد شده است. تا زمانیکه انسانها خواهان سلطه بر یکدیگر و تصاحب داراییهای یکدیگر هستند و تا زمانیکه از یکدیگر بیم و نفرت دارند، خواهند کوشید تمایلات خود را ارضا کنند و هیجانات خود را فرو نشانند. اگر مرجع قدرتمندی باشد که نمودهای آن تمایلات و هیجانات رادر مسیری مسالمت‌آمیز هدایت کند، انسانها برای رسیدن به اهداف خود تنها به دنبال ابزار مسالمت‌آمیز خواهند بود. اما وقتی عالیترین مرجع اقتدار یعنی حاکمیت ملی در داخل خاک کشور ایجاد شده است، ارضای آن تمایلات و رهایی آن هیجانات، از طریق وسائلی صورت می‌گیرد که اولاً دستاورد تکنولوژی است و ثانیاً مورد تأئید قوانین اخلاقی است. این وسائل در ادوار مختلف تاریخی، کمان و شمشیر، تفنگ و بمب، موشکهای گازی و هدایت شونده یا سلاحهای میکروبی یا هسته‌ای بوده‌اند. کاهش کمّی سلاح‌هایی که در زمانی خاص به طور بالقوه یا بالفعل موجود است، هیچ تأثیری در وقوع جنگ ندارند؛ اما ممکن است بر شیوهٔ هدایت جنگ تأثیر بگذارد. دولتهایی که در تعداد تسلیحات و نفراتشان محدودیتی ایجاد شده باشد، تمام توان خود را معطوف به بهبود کیفیت تسلیحات و نفراتی که در اختیار دارند، می‌کنند؛ به علاوه، بدنبال سلاحهای جدیدی خواهند بود که کمبود کمّی را جبران می‌کند و این اطمینان را می‌دهد که از امتیازی نسبت به رقبایشان برخوردار هستند.

گفتنی است که حذف برخی از سلاحها، بر تکنولوژی جنگی و از آن طریق بر کنترل

مخاصمات تأثیر می‌گذارد. البته به سهولت نمی‌توان دریافت که این امر چگونه می‌تواند بر بسامد یا تواتر[1] جنگها تأثیر کند یا جنگ راکلاً از میان بردارد. حال فرض کنیم که مثلاً این امکان وجود داشته باشد که تولید و استفاده از سلاحهای هسته‌ای ممنوع اعلام شود. اگر همهٔ کشورها این ممنوعیت را رعایت کنند، تأثیر آن چه خواهد بود؟ تنها اثر آن این است که تکنولوژی جنگی در این مورد خاص به سطح تکنولوژی موجود در بامداد ۱۶ ژوئیه ۱۹۴۵ (یعنی پیش از انفجار نخستین بمب اتمی در نیومکزیکو) تقلیل پیدا می‌کند. دولتهایی که از ممنوعیت طرفداری می‌کنند، منابع انسانی و مادی خود را در راه توسعه و کشف سلاحهای غیرهسته‌ای قرار می‌دهند، که ممکن است قدرت تخریب آنها کمتر یا بیشتر از سلاحهای هسته‌ای باشد. پس در تکنولوژی جنگی تغییر ایجاد می‌شود و نه وقوع جنگ. مع‌هذا، می‌توان براساس استدلالی قابل قبول گفت که تهدید جنگ هسته‌ای، یگانه عامل بسیار مهمی بوده است که از وقوع جنگی عمومی در عصر اتمی جلوگیری نموده است. اگراین تهدید از طریق خلع سلاح هسته‌ای مرتفع شود، خطر جنگ افزایش می‌یابد، و همانگونه که خواهیم دید این اطمینان را نیز ایجاد نمی‌کند که دول متخاصم، که در آغاز جنگ از سلاحهای غیر هسته‌ای استفاده می‌کنند، در جریان نبرد به سلاحهای هسته‌ای متوسل نخواهند شد.

تلاشهای بی‌ثمر بریتانیا برای آنکه کنفرانس جهانی خلع سلاح، سلاحهای تهاجمی را در مقابل سلاحهای تدافعی ممنوع اعلام کند، نشانگر آن است که مشکل را نمی‌توان از طریق خلع سلاح کمّی حل کرد. فرض بریتانیا بر آن بود که قدرت مبادرت به جنگ تجاوزکارانه ناشی از در اختیار داشتن سلاحهای تهاجمی است. نتیجه آن بود که بدون وجود سلاحهای تهاجمی، جنگ تجاوزکارانه‌ای روی نخواهد داد. این نتیجه‌گیری در حد یک فرضیه باقی می‌ماند. سلاحها ماهیتاً تدافعی یا تهاجمی نیستند، بلکه هدف ازکاربرد آنها است که تهاجمی یا تدافعی بودن سلاحها را مشخص می‌کند. شمشیر، درست مانند مسلسل یا تانک، براساس مقاصدکسی که از آنها استفاده

1. Frequency

می‌کند، ابزار حمله یا دفاع محسوب می‌شود. از چاقو می‌توان برای بریدن گوشت، انجام عمل جراحی، دفاع از خود در مقابل مهاجم، یا ضربه به پشت یک نفر استفاده کرد. از هواپیما می‌توان برای حمل مسافر و بار، شناسایی مواضع دشمن، حمله به شهرهای بی‌دفاع، یا متفرق کردن افراد در نقاط تمرکز دشمن که برای حمله آماده شده است، استفاده کرد.

پیشنهادهای بریتانیا به واقع کوششی بود برای حفظ وضع موجود در مقابل حمله، از طریق ممنوع ساختن سلاحهایی که به احتمال قوی برای براندازی آن وضع بکار گرفته می‌شد. تلاش بر آن بود که مسالهٔ سیاسی از طریق دخل و تصرف در ابزاری که ممکن بود به حل مساله از طریق خشونت‌آمیز کمک کند، حل شود. حتی اگر این امکان وجود داشت که در مورد ویژگیهای سلاحهای تهاجمی وحدت‌نظری ایجاد شود، مساله سیاسی بار دیگر با بکارگیری همهٔ سلاحهایی که در دسترس باقی مانده بودند مطرح می‌شد. اما به واقع توافق در مورد این مسأله غیرممکن بود؛ زیرا سلاحهایی که بریتانیا تهاجمی می‌دانست دقیقاً همان سلاحهایی بود که دولتهای مخالف وضع موجود، برای نیل به اهداف سیاسی خود، عمدتاً بر آنها متکی بودند. برای مثال، از نظر بریتانیا، کشتی جنگی سلاحی تدافعی و زیردریایی سلاحی تهاجمی محسوب می‌شد، درصورتیکه دولتهایی که نیروی دریایی کوچکی داشتند، مساله را برعکس مطرح می‌کردند. پیشنهادهای بریتانیا در مورد خلع سلاح کیفی، به عنوان بخشی از اقدامی که تناقضات آن را احاطه کرده‌اند و محکوم به شکست است، داغ آن کم فهمی سیاسی را بر چهره دارد که کنفرانس جهانی خلع سلاح را به فرجام تلخ آن رساند.

حال در پایان فرض می‌کنیم که ارتشهای دائمی و یا سلاحهای هسته‌ای کلاً ممنوع گردند و در نتیجه از صفحهٔ روزگار محو می‌شوند. تنها تأثیر این ممنوعیت بر جنگ آن است که جنگ بعدی در آغاز ماهیتی محدود و ابتدایی خواهد داشت. مسابقهٔ تسلیحاتی میان دولتهای متخاصم، به جای آنکه پیش از وقوع جنگ صورت گیرد و با جنگ به اوج خود برسد، صرفاً تا زمان آغاز مخاصمات به تعویق می‌افتد. بنابراین اعلام جنگ هشداری به دولتهای متخاصم

است تا منابع انسانی و مادی خود، و بویژه مهارتهای تکنولوژیکی خود را برای تولید سریع ملزومات جنگی به‌کارگیرند که توان تکنولوژیکی آنها اجازه می‌دهد. به واقع می‌توان سلاحهای هسته‌ای را ممنوع اعلام کرد، اما نمی‌توان دانش تکنولوژیک و توان تولید آنها را ممنوع ساخت. به همین دلیل روشن است که عمدتاً در طول جنگ، ممنوع ساختن سلاحهای خاص تأثیری ندارد. برای مثال، در مورد موشکهای سبک وزن حاوی مواد منفجره و آتش‌زا، بمباران غیرنظامیان از هواپیما، و جنگ زیردریایی نامحدود، این ممنوعیت به ثمر نرسیده است.[1]

پیروزی هدف اصلی دولتهای متخاصم است. این دولتها ممکن است برخی قواعد رفتاری را در مورد قربانیان جنگ رعایت کنند؛ آنها به استفاده از همهٔ سلاحهایی که توان تولید آن را دارند مبادرت نخواهند کرد. التزام به رعایت ممنوعیت استفاده از گاز سمی در جنگ دوم جهانی استثنایی آشکار است. همهٔ متخاصمین اصلی گاز سمی تولید می‌کردند، سربازانی را برای استفاده از گاز سمی و مقابله با استفادهٔ آن از سوی دشمن تربیت کرد و آماده بودند درصورتیکه استفاده از آن مفید باشد، آن را بکار گیرند. صرفاً ملاحظات مربوط به مقتضیات نظامی بود که مانع از آن شد که متخاصمین از سلاحی استفاده کنند که همگی به آن مجهز بودند و قصد داشتند در صورت لزوم از آن استفاده نمایند.

این مسأله را که خلع سلاح کمی و کیفی، صرفاً تکنولوژی و استراتژی جنگی را تحت تأثیر قرار می‌دهد (اما تأثیری در وقوع جنگ ندارد) به روشنی از نتایج خلع سلاحی که با معاهدهٔ ورسای به آلمان تحمیل شد، آشکار می‌شود. این خلع سلاح هم کمی و کیفی و چنان همه جانبه بود که برای آلمان امکان نداشت به جنگی شبیه جنگ اول جهانی مبادرت کند. اگر هدف این بود، کاملاً متحقق شد؛ اما اگر هدف آن بود که آلمان هیچوقت نتواند به جنگ مبادرت کند (و هدف واقعی هم همین بود) مفاد معاهدهٔ ورسای در مورد خلع سلاح، شکستی چشمگیر بود. براساس این معاهده، ستاد کل ارتش آلمان مجبور بود از روشهای جنگی حاکم بر جنگ اول

---

۱. برای معاهدات بین‌المللی مربوط به این مسأله به فصل شانزدهم رجوع کنید.

جهانی چشم‌پوشی و برای استفاده از روشهای جدیدی آمادگی پیدا کند که چون در جنگ اول جهانی به کار نرفته و یا مورد استفادهٔ وسیع قرار نگرفته بود، در معاهدهٔ ورسای ممنوع اعلام نشده بود. بدین ترتیب، معاهدهٔ ورسای که آلمان را از توان لازم برای مبادرت مجدد به جنگ محروم نمی‌کرد، تقریباً آلمان را ناچار نمود به جای آنکه مانند فرانسه خود را برای تکرار جنگ اول جهانی آماده کند، برای جنگ دوم جهانی آمادگی پیدا نماید. بنابراین خلع سلاح براساس تکنولوژی و استراتژی جنگ اول جهانی، به واقع برای آلمان موهبتی پنهان بود. خلع سلاح تقریباً آلمان را ناگزیر نمود به جای آنکه سیاست نظامی خود را در راستای گذشته بازسازی کند، آن را طبق ویژگیهای آینده شکل دهد.

برخی عقیده دارند که خلع سلاح فی‌نفسه نمی‌تواند جنگ را از میان بردارد، اما می‌تواند تا حد زیادی از تنشهای سیاسی که به سهولت منجر به جنگ می‌شوند، بکاهد. بویژه، مسابقهٔ تسلیحاتی تنظیم نشده ـ که موجد هراس است و از وحشت تغذیه می‌کند و بار مالی فزاینده‌ای را تحمیل می‌نماید ـ ممکن است به چنان شرایط غیرقابل تحملی منجر شود که همه یا برخی از طرفهای مسابقه، پایان آن را به هر وسیله، حتی به بهای جنگ، به تداوم بی‌پایان آن ترجیح دهند.

در حل و فصل عمومی کشمشکهای بین‌المللی، خلع سلاح یا حداقل تنظیم تسلیحات اقدامی ضروری است، اما نمی‌تواند نخستین اقدام باشد. رقابت تسلیحاتی بیانگر رقابت در زمینهٔ قدرت و ابزاری برای وصول به آن است. تا زمانیکه دولتها در مسابقهٔ قدرت، دعاوی متناقضی را مطرح می‌کنند، بنا به منطق مسابقهٔ قدرت ناچار هستند دعاوی متناقضی نیز در زمینهٔ تسلیحات اقامه نمایند. بنابراین حل و فصل مسابقهٔ قدرت به گونه‌ای که رضایت همهٔ اطراف درگیر را جلب کند، پیش شرط خلع سلاح است. پس از آنکه دولتهای ذی‌ربط در مورد توزیع قدرت میان خود به شکلی که رضایت همگان را جلب کند، به توافق رسیدند، می‌توانند در مورد کاهش یا تحدید تسلیحات خود اقدام نمایند. خلع سلاح به نوبهٔ خود کمک بزرگی به صلح‌طلبی عمومی می‌کند، زیرا به همان اندازه که دولتها در حل مساله خلع سلاح توفیق حاصل

کنند، به همان حد می‌توانند به تفاهم سیاسی نائل شوند.

خلع سلاح مانند مسابقهٔ تسلیحاتی، انعکاس روابط قدرت میان دولتهای ذی‌ربط است. خلع سلاح، مانند مسابقهٔ تسلیحاتی، تحت تأثیر روابط قدرتی است که سرچشمهٔ خلع سلاح محسوب می‌شود و همانگونه که مسابقهٔ تسلیحاتی از طریق ایجاد هراس و تحمیل فشار، موجب تشدید مبارزهٔ قدرت می‌شود، خلع سلاح نیز با کاهش تنشهای سیاسی و ایجاد اعتماد نسبت به اهداف دولتهای ذی‌ربط به بهبود وضعیت سیاسی کمک می‌کند. نقش خلع سلاح در ایجاد نظم بین‌المللی و حفظ صلح جهانی همین است. این نقش مهم است، اما پر واضح است که راه‌حل مسالهٔ نظم و صلح بین‌المللی نیست.

کنترل تسلیحات در عصر هسته‌ای

چرا کنترل تسلیحات، یعنی تلاش برای تقویت صلح بین‌المللی از طریق افزایش ثبات نظامی، در زمینهٔ هسته‌ای صرفاً موفقیت محدودی داشته و در زمینهٔ تسلیحات متعارف کلاً به شکست انجامیده است؟ علل شکست در زمینهٔ تسلیحات متعارف، همان عللی است که موجب شکست خلع سلاح می‌شود. کیفیت سلاحهای متعارف تأثیر مستقیمی بر توزیع قدرت نظامی دارد. از آنجا که دولتهای ذی‌ربط در مورد امتیاز نظامی رقابت دارند، موافقت در زمینهٔ کنترل تسلیحات متعارف حاکی از پایان رقابت است. اما پایان رقابت نظامی منوط به حل و فصل مسائل مهم سیاسی است.

این نکته که کشورهای اصلی صاحب سلاح هسته‌ای، توان آن را دارند که به حدّ انهدام قطعی طرف مقابل برسند (که بیش از آن غیرعقلانی است) کنترل تسلیحات را ـ حداقل از جنبه نظری ـ امکان‌پذیر ساخته است. این حد را می‌توان برمبنای تعداد سلاحهای هسته‌ای و سیستمهای حمل آسیب‌ناپذیری که برای انهدام تأسیسات نظامی و مراکز صنعتی و جمعیتی دشمن آتی ضروری است، تعریف نمود. دولتی که این توان را داشته باشد، به حداکثر توان بالقوهٔ

نظامی خود چه از نظر بازدارندگی و چه از نظر مبادرت بالفعل به جنگ هسته‌ای، نائل شده است. دستیابی به کلاهکها یا وسائل حمل اضافی ضرورتی ندارد، زیرا قدرت نظامی دولت مربوطه را افزایش نمی‌دهد، بنابراین، برداشتهای متعارف از برتری یا ضعف نظامی، در چارچوب مشخصی، بی‌معنا می‌شود. دولتی که در بدترین شرایط می‌تواند بیش از ده بار ضربات غیرقابل پذیرش به دشمن وارد آورد، اگر توان هسته‌ای فعلی خود را افزایش دهد، به هیچ نوع امتیاز نظامی دست نمی‌یابد، و کشور مقابل هم اگر بتواند «صرفاً» شش ضربهٔ غیرقابل پذیرش به کشور دیگر وارد آورد، از لحاظ نظامی، ضعیفتر از آن کشور نیست و اگر توان هسته‌ای خود را افزایش دهد نیز، قدرت نظامیش افزایش نمی‌یابد. هنگامی که دو کشور به این میزان از قدرت انهدام قطعی دست می‌یابند، از نظر توان هسته‌ای قابل استفاده برابر هستند: تفاوتهای کمی در چارچوب خاصی، توازن کیفی را تحت تأثیر قرار نمی‌دهد. اما اگر یکی از دو کشور به چنان امتیاز بزرگی دست یابد که بتواند با وارد آوردن ضربهٔ نخست، توان حملهٔ تلافی‌جویانه را از کشور دیگر سلب کند، این چارچوب شکسته می‌شود.

منافع مشترک ایالات‌متحده و شوروی حکم می‌کند که دو کشور با آگاهی از اینکه عدم تساوی باید در این چارچوب باقی بماند، با تنظیم مسابقهٔ تسلیحاتی هسته‌ای، این چارچوب را تثبیت کنند. این امر از سه طریق مختلف عملی است اولاً، آنها می‌توانند برمبنای ارزیابی خودشان از میزان کافی تسلیحات از نظر بازدارندگی و جنگ هسته‌ای بالفعل، به طور یکجانبه، تولید سلاحهای هسته‌ای و وسایل حمل آن را محدود سازند. ایالات‌متحده با تقلیل یا قطع تولید برخی از انواع موشک و هواپیما، چنین اقدامی را صورت داده است، و می‌توان فرض کرد که شوروی هم چنین کرده است.

ثانیاً، دولتها می‌توانند براساس توافقی ضمنی، تسلیحات خود را کنترل کنند، بدین ترتیب که انجام یا عدم انجام عملی از سوی یکی از طرفین مورد استناد طرف دیگر قرار بگیرد، یا برعکس. براین اساس، ایالات‌متحده و شوروی، از ۱۹۵۸ تا ۱۹۶۱، از انجام آزمایشهای

هسته‌ای در جوّ خودداری کردند و در سال ۱۹۶۴ این دو کشور اعلام کردند که تولید مواد شکاف‌پذیر[1] را کاهش خواهند داد.

ثالثاً، دولتها می‌توانند از طریق موافقتنامه‌های رسمی، تسلیحات خود را کنترل کنند. معاهدهٔ منع نسبی آزمایشهای هسته‌ای که در سال ۱۹۶۳ میان بریتانیا، شوروی، و ایالات‌متحده منعقد شد، از این موارد است. طبق مفاد این معاهده، آزمایش هسته‌ای در جوّ و زیردریاها ممنوع شده است، اما ادامهٔ آزمایشهای زیرزمینی بلامانع است. بدین ترتیب، براساس این معاهده، تکنولوژی سلاحهای هسته‌ای تا میزانی که بر آزمایشهای جوّی یا زیردریایی مبتنی است، تثبیت می‌شود. موافقتنامهٔ موقت در مورد سلاحهای تهاجمی (سالت ۱)، با استفاده از ماهیت بی‌نظیر سلاحهای هسته‌ای، به گسترده‌ترین نتایج در زمینهٔ کنترل تسلیحات دست می‌یابد. براساس این معاهده، تعداد سلاحهای هسته‌ای تقریباً ثابت می‌ماند، اما پیشرفت کیفی این سلاحها مجاز شمرده می‌شود. به ویژه، معاهدهٔ مزبور، با پیش‌بینی افزایش معتدلی در تعداد زیردریاییها و موشکهای زیردریایی ـ پایه[2] نشان می‌دهد که به تحول تکنولوژیک در جهت کاهش تدریجی اهمیت موشکهای زمین ـ پایه‌ای که در مقابل موشکهای تهاجمی پیشرفته ـ چه از جهت کمی و چه از جهت کیفی ـ آسیب‌پذیر شده‌اند، توجه دارد.

کنترل تسلیحات همچنین می‌تواند به صورت برچیدن همه یا برخی از انواع سلاحها از برخی مناطق جغرافیایی یا خاک برخی از دولتها باشد. معاهدهٔ قطب جنوب[3] (۱۹۶۱)، معاهدهٔ مربوط به ماوراء جو[4] (۱۹۶۱)، معاهدهٔ منطقه عاری از سلاحهای هسته‌ای امریکای لاتین[5]

---

۱. Fissionable Materials، منظور مواد مورد استفاده در سلاحهای هسته‌ای است که از شکافتن هسته اتم بدست می‌آید ـ م.

2. Submarine-Based Missiles

3. The Antarctic Treaty

4. Outer Space Treaty

5. The Latin American Nuclear Free Zone Treaty

(۱۹۶۷)، معاهدهٔ عدم گسترش[1] [سلاحهای هسته‌ای] (۱۹۷۰)، معاهدهٔ بستر دریا[2] (۱۹۷۱)، و مقاوله‌نامهٔ ممنوعیت گسترش، تولید، و ذخیرهٔ سلاحهای باکتریولوژیک (بیولوژیک) و سمّی[3] (۱۹۷۲) همه از این مقوله محسوب می‌شوند. البته، باید یادآور شویم که این معاهده‌ها، با پیش‌بینیهای حقوقی، صرفاً بر رد آنچه که دولت‌ها توان انجام یا علاقه به انجام آن را ندارند، صحّه می‌گذارد. با توجه به تداوم روابط گسیخته و متزلزل میان کشورهایی چون ایالات‌متحده و شوروی یا عراق و ایران، به نظر می‌رسد که پیشرفت در برخی از مناطق با تهدید روبرو شده است.

بحث در مورد تسلیحات هسته‌ای، مسائلی ظاهراً حیاتی را مطرح کرده است، که موازنهٔ قدرت نظامی میان ایالات‌متحده و شوروی در حال حاضر و در آینده، توان بالقوهٔ بعضی از سیستمهای تسلیحاتی و امکان تحقیق در مورد موافقت شوروی با معاهدات تسلیحاتی از آن جمله هستند. اما این بحث همچنین پای عنصری را به میان کشیده که در اردوگاههای مختلف وجود دارد و بعید نیست در آینده برای ایالات‌متحده از همهٔ سناریوها، جزییات، و نکات فنی مهم‌تر باشد و آن این است که تکلیف و تصمیم ما در قبال سلاحهای هسته‌ای کهنه و منسوخ چیست. آنچه اینشتین نیم قرن پیش گفت، امروز نیز صادق است: «قدرت مهارنشدهٔ اتم، غیر از طرز فکر ما، همه چیز را تغییر داده است». به عبارت دیگر، اتم مهار نشده، مشکلات جدید و بیسابقه‌ای را برای ما بوجود آورده که حل آنها نیز مستلزم طرز تفکر و رفتارهای جدید است؛ اما جناحهایی از دو طرف به گونه‌ای فکر و رفتار می‌کنند که گویی انقلاب اتمی ۱۹۴۵ رخ نداده است.

وجود تسلیحات اتمی، تغییری بنیادین در رابطهٔ سنتی میان اهداف سیاسی و خشونت

---

1. The Non Proliferation Treaty
2. The Seabed Treaty
3. The Convention on the Prohibition of the Development, Production, and Stock-Piling of Bacteriological and Toxic Weapons

مادی ایجاد کرده است. تا سال ۱۹۴۵، قدرتی بزرگ، مانند ایالات‌متحده، می‌توانست برای نیل به اهداف خود در مقابل سایر دولتها، به گونه‌ای عقلانی، خشونت یا عدم خشونت را برگزیند. اگر رسیدن به هدفی برای این کشور اهمیت زیادی داشت و نیل به این هدف از طرق مسالمت‌آمیز هم ممکن نبود، و قبول خطر، امتیازی به همراه داشت، در آن صورت به خشونت متوسل می‌شد. بدیهی است که نتیجهٔ چنین محاسبه‌ای نمی‌تواند به نفع استفاده از سلاحهای هسته‌ای باشد، زیرا قدرت تخریب زیاد این سلاحها، در کوتاه‌مدت و بلندمدت، هر امتیاز ممکنی را نفی می‌کند. استفاده از سلاحهای هسته‌ای، حتی اگر در آغاز بسیار محدود هم باشد، فاجعه‌ای کامل است که به انهدام هر دو طرف منجر خواهد شد.

بدین ترتیب، حتی کاربرد متعارف زبان، که پدیدهٔ هسته‌ای را با الفاظ «سلاح» و «جنگ» بیان می‌کند، به نوعی نارسا و کهنه است. زیرا واژه‌هایی نظیر «سلاح» و «جنگ»، متضمن نوعی رابطهٔ عقلانی میان آن مفاهیم و بعضی از اهداف انسانی است. «سلاح» سنتاً در خدمت هدفی عقلانی بکار می‌آید، و مبادرت به «جنگ» نیز سنتاً برای نیل به این هدف عقلانی است؛ اما این دو ویژگی در روابط هسته‌ای میان دو قدرت هسته‌ای وجود ندارد. بدین ترتیب استفاده از زبان متعارف در مورد سلاحهای هسته‌ای و جنگ هسته‌ای، واقعیت نوینی را مستور می‌دارد که واژگان مناسبی برای آن پیدا نشده است.

استفاده از واژه‌های متعارف برای بیان پدیده‌ای جدید، از یک سو، حقیقت را پنهان می‌کند، و از سوی دیگر، متضمن این معنا است که حقیقت را باید در مفهوم متعارف واژه‌های متعارف یافت. از آنجا که طی مدتهای مدید در طول تاریخ، این واژه‌ها شبکهٔ پیچیده‌ای از انواع تداعی معانی، فرضیه و استنتاج تشکیل داده‌اند، تعمیم عادی این واژه‌ها به پدیدهٔ هسته‌ای مانع از درک کامل و رفتار موفقیت‌آمیز می‌شود. بدین ترتیب، اگر با سلاحهای هسته‌ای و جنگ هسته‌ای چنان برخورد شود که گویی این دو صرفاً توسعهٔ کمّی سلاحها و جنگ متعارف می‌باشند، ضربهٔ مهلکی به آرمان خلع سلاح و کنترل تسلیحات هسته‌ای وارد می‌شود. در

حقیقت تسلیحات و جنگ هسته‌ای، نوعاً متفاوت از سلاحها و جنگ متعارف هستند، زیرا ابزارهای انهدام همه‌جانبهٔ[1] زمانی و مکانی محسوب می‌شوند؛ بنابراین، پیامدهای جنگ هسته‌ای برخلاف آموخته‌های قبلی ما از تاریخ است.

ابرقدرتها با درک غیرعقلانی بودن توسل به جنگ هسته‌ای، کوشیده‌اند مسابقهٔ تسلیحاتی را کنترل کنند، و امیدوارند که این کنترل نهایتاً به خلع سلاح منتهی شود. در این روند آنها به گونه‌ای هشداردهنده نشان داده‌اند که عملاً تا چه حد نسبت به تفاوت بین خلع سلاح و کنترل تسلیحات متعارف و خلع سلاح و کنترل تسلیحات هسته‌ای بی‌توجه یا غافل هستند. سالها است که آنها در مورد مسائلی چانه می‌زنند و بحث می‌کنند که ممکن است جایی در تسلیحات متعارف داشته باشد، اما در اکثر موارد، طرح آن در زمینهٔ تسلیحات هسته‌ای نابجا است. برای مثال، منظور از این امر چیست که روسها مجاز باشند بعضی از موشکهایشان تعداد مشخصی کلاهک با قابلیت هدف‌گیری مستقل[2] حمل کنند؟ اگر تعداد این کلاهکها، برمبنای توافق طرفین یا بر اثر تخلف از معاهده، بیشتر شود، چه خواهد شد؟ تا زمانیکه تعداد کلاهکها، تأثیری در اصل انهدام قطعی دوجانبه،[3] نداشته باشد بحث بر سر کمیت و کیفیت ابزار انهدام دوجانبه بی‌معنا است. از استعاره‌ای متعارف یاری می‌گیریم، تا زمانیکه دشمن من سلاحی دارد که می‌تواند بوسیلهٔ آن مرا به قتل برساند، این مساله که در شهر ما، او صاحب بهترین مجموعهٔ سلاحها هم هست، هیچ ربطی به روابط دوجانبهٔ ما ندارد. تکرار می‌کنیم، ***موازنهٔ هسته‌ای استراتژیک میان ایالات‌متحده و شوروی، که به واقع باید حفظ گردد، بر توان انهدام قطعی دوجانبه مبتنی است، که این نیز به نوبهٔ خود منوط به برابری تعداد و عملکرد نیست، بلکه منحصراً بر توان انهدام دشمن، صرفنظر از کمیت و کیفیت سلاحهای هسته‌ای آن مبتنی است.***

این مفهوم که می‌توان قدرت نظامی [کشورهای مختلف] را با یکدیگر مقایسه کرد، از

1. Total Destruction
2. Independently Targetable Warheads
3. Principle of Mutually Assured Destruction

جمله مفاهیم مقدسی است که انقلاب هسته‌ای آن را منسوخ کرده است. دفاع، جنگ محدود، پیروزی، ائتلافها، تحقیق و بازرسی، و تمایز میان نظامیان و غیرنظامیان، مفاهیم مأنوس دیگری هستند که با موجودیت یافتن سلاحهای هسته‌ای بی‌اعتبار شده‌اند. مسألهٔ ناخوشایند آن است که اکثر افرادی که در مورد این مسائل می‌اندیشند، نمی‌خواهند که از طرز فکر و طرز عمل گذشته دست بردارند و به شرایط نوین زمانی توجه کنند. بحث‌های مغشوش و گیج‌کننده در مورد سالت۲، و وقفه و عدم موفقیت در مذاکرات بعدی، نمونه‌های بارزی از عقب‌ماندگی فرهنگی است. و موجب می‌شود که ما بکوشیم مسائل عصر هسته‌ای را با طرز فکر و شیوهٔ عمل اعصار گذشته حل کنیم.

این عقب‌ماندگی فرهنگی، از سال ۱۹۴۵ به بعد، عمیقاً بر جنبهٔ نظری و عملی سلاحهای هسته‌ای حاکم بوده است. تاریخ دکترین نظامی هسته‌ای و اقداماتی که در زمینهٔ مسائل هسته‌ای صورت گرفته، داستان تسلسل تلاشهای بی‌ثمری است که برای تلفیق سلاحهای هسته‌ای و اهداف سنتی دولت ملی صورت گرفته است. طی مدتی بیش از سه دهه ـ یعنی از زمان طرح به اصطلاح بمب هیدروژنی «پاک» تا زمان ارائه استراتژی ضد نیرو[1] ـ ما کوشیده‌ایم چنین وانمود کنیم که سلاحهای هسته‌ای، سلاحهای متعارف بزرگی هستند که باید به گونه‌ای متعارف کنترل شوند.

نکتهٔ اصلی این بحث، مسالهٔ تفوق استراتژیک میان ایالات‌متحده و شوروی است. هر دو طرف در مذاکرات خود، این امر را به طور انتزاعی تشخیص می‌دهند که مفهوم فوق در حوزهٔ سلاحهای هسته‌ای جایی ندارد. هنری‌کیسینجر با اعلام مطالب ذیل، در کنفرانس مطبوعاتی در ژوئیه ۱۹۷۴، این نابجایی را بیان کرد: «شما را به خدا، بگویید معنای تفوق استراتژیک چیست؟ در سطح کنونی تعداد تسلیحات ...، تفوق استراتژیک چه اهمیتی دارد؟ با این برتری استراتژیک می‌خواهید چه کنید؟» اما وی در بیانیهٔ خود خطاب به کمیتهٔ روابط خارجی سنا، در ۳۱ ژوئیه

1. Counterforce Strategy

۱۹۷۹، از اینکه در سال ۱۹۷۴ گفته است که تفوق استراتژیک بی‌معنا است، به هر دلیل، ابراز تأسف کرد:

گفتهٔ من ناشی از خستگی و عصبانیت بود، نه تحلیل. اگر هر دو طرف، موازنه را حفظ کنند، مسابقهٔ تسلیحاتی به واقع بیهوده خواهد شد و سالت، در جهت تقویت ثبات عمل خواهد کرد. اما اگر ما به طور یکجانبه از مسابقه خارج شویم، ممکن است در نهایت با گروهی از رهبران جوانتر شوروی روبرو گردیم که اهمیت تفوق استراتژیک را درمی‌یابند.

ضرورتی ندارد به این نکته اشاره کنیم که این اظهارات، استدلال قانع‌کننده‌ای به نفع تفوق استراتژیک نیست.

کیسینجر و دیگران، هرچند می‌کوشند معنای سیاسی جدیدی به مفهوم تفوق بدهند، اما پذیرفته‌اند که مفهوم تفوق در معنای نظامی متعارف آن بی‌معنا شده است. براساس این استدلال، هنگامیکه دولتی، با توجه به توان انهدام قطعی حریف، به حد مطلوب هسته‌ای نائل می‌شود، سلاحهای هسته‌ای اضافی می‌توانند قدرت سیاسی آن دولت را افزایش دهند، و این در صورتی است که به قدرت بالفعل بسنده نشود، بلکه برداشت سایر دولتها از قدرت موجود نیز مدنظر قرار گیرد. این بدان معنا است که اگر تعداد کلاهکهای شوروی بیش از امریکا باشد، قدرت نظامی آن از امریکا بیشتر نمی‌شود، اما قدرت سیاسی آن در مقابل امریکا افزایش می‌یابد، زیرا مردم ـ اشتباهاً ـ تصور می‌کنند که قدرت نظامی شوروی افزایش یافته است.

اگر استدلال را در اینجا به پایان رسانیم، و خصوصیات مردم را درنظر نگیریم کار ما ناقص خواهد بود. صراحتاً بگوییم، فرض این استدلال آن است که مردم ناآگاهند، زیرا صرفاً مردم ناآگاهی که از تمایز میان سلاحهای هسته‌ای و متعارف بی‌خبرند، اهمیت سیاسی یا نظامی را ناشی از داشتن سلاحهای هسته‌ای فراتر از حد مطلوب نظامی می‌دانند.

مدافعین حفظ وضع موجود فکری، استدلالی سیاسی و نظامی نیز ارائه می‌کنند که نمونهٔ نوعی تفکر منسوخ است. براساس این استدلال، استراتژی انهدام قطعی دوجانبه، حق انتخاب ریاست جمهوری امریکا را به شدت محدود می‌کند. حکومت ایالات‌متحده با دو

انتخاب رودررو می‌شود که هر دو به یک میزان غیرقابل پذیرش هستند: کشتار دهها میلیون غیرنظامی یا(اگر به علت اتخاذ این تصمیم مورد سرزنش قرار گیرد) دلجویی. تسلیحات هسته‌ای فراتر از حد مطلوب برای انهدام قطعی، مبادرت به جنگ هسته‌ای محدود را امکان‌پذیر می‌کند. یعنی نوعی جنگ اتمی که در ادامهٔ آن «صرفاً» نوعی انهدام محدود به جای می‌ماند، که جنگ متعارف مدرن، ما را با آن آشنا کرده است.

از سال ۱۹۴۵ تابحال، این تلاش برای یافتن شیوهٔ برخورد متعارف با سلاحهای هسته‌ای، به عناوین گوناگون موضوع تکراری استراتژی هسته‌ای بوده است. برشمردن تلاشهای مختلف در راه ایجاد استراتژی نوینی که به ما اجازه دهد از سلاحهای هسته‌ای بدون تأثیر مخرب، همگانی و مهارنشدهٔ آن استفاده کنیم، آموزنده است (هرچند ما از لحاظ نظری و بدرستی، این تأثیرات را حاصل سلاحهای هسته‌ای می‌دانیم). برای مثال، بمب هیدرژنی به اصطلاح «پاک» را درنظر بگیرید، که نخستین بار در اوایل دههٔ ۱۹۵۰ مطرح شد ـ یعنی بمب هیدرژنی که فاقد تأثیرات مخرب و فراگیر بمبهای کیلوتنی بود که بر هیروشیما و ناگازاکی فرود آمده بود. باران رادیواکتیو بمب هیدرژنی بسیار اندک بود و یا اصلاً باران رادیواکتیو نداشت و تأثیر آن شبیه اثر بمبهای متعارف غول‌پیکر بود. به قول رئیس سابق ستاد نیروی هوایی امریکا، ژنرال کورتیس لومی،[1] «بمب هسته‌ای صرفاً بمبی دیگر است». کمیسیون انرژی اتمی ایالات‌متحده، این ایده را در کتاب *تأثیرات سلاحهای هسته‌ای* (۱۹۶۲) محکوم و اعلام نمود که چیزی به نام بمب هیدرژنی پاک وجود ندارد، و همهٔ بمبهای هیدرژنی، کم و بیش، ناپاک هستند ـ حتی اگر میزان انفجار، آتش، و تشعشع آنها براساس طرحهای متفاوت، فرق داشته باشد. این ایده که می‌توان بمب هیدرژنی اختراع کرد که تفاوت اساسی با بمبهای متعارف نداشته باشد، کاملاً اشتباه است.

---

1. General Curtis Le May

به عنوان مثال، مفهوم «بازدارندگی تدریجی»[1] را در نظر بگیرید. این یک روش مبادرت به جنگ است که به فوریت به جنگی همه جانبه تبدیل نمی‌شود. در عوض، یک طرف ـ به طریقی عقلانی و تقریباً از پیش تعیین‌شده، شبیه یک بازی شطرنج ـ برای مثال با از «میان بردن» فلان شهر، اولین حرکت را انجام می‌دهد، و طرف دیگر با از «میان بردن» یکی از شهرهای دشمن، حرکت دیگری انجام می‌دهد. به این ترتیب، هر طرف به طرزی کاملاً مستقل و عقلانی، میزانی خسارت به طرف دیگر وارد می‌کند. این ایده با پذیرش وسیع برخی از به اصطلاح مجامع فکری[2] روبرو شده است که بازی با مسالهٔ بقا در آنها بسیار پیش رفته است. می‌توان استدلالی به نفع بازنگری امکانات فرضی موجود ارائه نمود، اما در عمل، نمی‌توان قانع شد که انسانهای زنده‌ای که همان ارزشها و برداشتهای ایدئولوژیک سیاستگذاران شوروی، ایالات‌متحده، و چین را دارند به تخریب شیکاگو از سوی شوروی یا انهدام مینسک از سوی ایالات‌متحده، چنان بنگرند که شطرنج‌بازان به ردوبدل کردن پیاده‌های شطرنج می‌نگرند. آنها سریعاً (صرف نظر از عواطف انگیخته‌ای که محاسبه را دشوار می‌سازد) به این نتیجه می‌رسند که در هر تقلید عقلانی از بازی شطرنج، یک طرف از طرف دیگر سوء استفاده می‌کند. ما در بحث نظری خود فرض می‌کنیم که شیکاگو و مینسک از اهمیتی مساوی برخوردار باشند. اما این برابری، برای بازیکنان، در چنین شرایطی، روشن نیست. شوروی مسلماً فکر می‌کند که اهمیت مینسک از شیکاگو بیشتر است ـ و ایالات‌متحده، شیکاگو را مهمتر از مینسک می‌داند. آنها به هیچوجه، این بازدارندگی تدریجی را بازدارندگی نمی‌دانند، زیرا این بازدارندگی به علت پویایی ذاتیش رشد می‌کند و به یک جنگ استراتژیک همه‌جانبه منجر می‌شود (درصورتیکه، هدف از اقدام فوق، در وهلهٔ نخست، اجتناب از چنین جنگی بود). هنگامیکه ایالات‌متحده به این نتیجه می‌رسد که شیکاگو مهمتر از مینسک است، دو شهر شوروی را از بین می‌برد. این شهر برابر با

1. Graduated Deterrence
2. Think Tanks

یک شهر دیگر امریکا تلقی می‌شود، در نتیجه، شوروی دو شهر امریکا را که برابر با یک شهر شوروی می‌داند، نابود می‌کند. علاوه بر این، ما باید احساسات مردم را در کل، و احساسات سیاستگذاران را نیز در نظر داشته باشیم، زیرا در چنین اقدامی که به طریقی عقلانی آغاز شده، قدرت عظیم احساسات نیز در هر دو طرف به صحنه می‌آید. مردم ایالات‌متحده و شوروی نمی‌توانند با سعهٔ صدر شاهد آن باشند که شهرهای کشورشان و مردم آنها، یکی پس از دیگری (هرچند هم به دلایل عقلانی)، کلاً نابود شوند یا بخشی از آنها از بین بروند. بار دیگر، نیرویی داریم که تقریباً به گونه‌ای اجتناب‌ناپذیر رشد می‌کند و به آثار گوناگونی منجر می‌شود که بازدارندگی تدریجی قصد داشت از آن اجتناب کند.

از آنجا که ما با امکان جنگ هسته‌ای روبرو هستیم، می‌خواهیم آن را تا حد امکان بی‌ضرر و محدود کنیم، و یا حتی ممکن است بگویند، آن را انسانی نماییم (البته اگر چنین ترکیبی ممکن باشد). از سوی دیگر، آموزهٔ نظامی رسمی شوروی هرگز این تمایزات را نپذیرفته است. آموزهٔ شوروی، بر این فرض استوار است که جنگ، خصوصاً جنگی اروپایی، که به شکل جنگی متعارف یا جنگ هسته‌ای محدود، آغاز شود، و متخاصمین، مخاطرات آن را بسیار مهم بدانند، ناگزیر به جنگ هسته‌ای همه‌جانبه تبدیل می‌شود. بدین ترتیب، ایدهٔ آتش ـ گسست[1] (یعنی وقفهٔ میان جنگ متعارف یا جنگ هسته‌ای محدود از یک سو، و جنگ هسته‌ای همه‌جانبه، از سوی دیگر) با دکترین نظامی شوروی بیگانه است.

استراتژی ضدنیرو، که نخستین بار از سوی وزیر دفاع امریکا، رابرت اس.مک نامارا در سال ۱۹۶۲ اعلام شد، مثال دیگری از اشتباهی اساسی در درک جنگ هسته‌ای است. این استراتژی، تلاشی برای تحدید جنگ هسته‌ای بود که به این ترتیب، جنگ را به عنوان ابزار سیاست ملی، قابل پذیرش می‌نمود. در استراتژی ضدنیرو فرض بر این بود که می‌توان به جنگ مبادرت کرد، ولی این جنگ نباید علیه مراکز جمعیتی و صنعتی صورت بگیرد، بلکه صرفاً باید

---

1. Fire Break

علیه اهداف نظامی باشد. احیای این دکترین در این اواخر، براساس همین فرض است و افزایش پیچیدگی سلاحهای هسته‌ای، این فرض را تقویت می‌کند. در سال ۱۹۶۲، با توجه به ماهیت سلاحهای هسته‌ای، این امکان وجود داشت که بگوییم تمایز دقیق و عملی میان اهداف نظامی و غیرنظامی غیرممکن است، و قدرت تخریب سلاحهای هسته‌ای چنان زیاد است که اهداف غیرنظامی واقع در مجاورت اهداف نظامی را نیز از میان می‌برد. فرض کنیم شوروی بکوشد سایتهای موشکی نزدیک فونیکس[۱] و شایان[۲] را از بین ببرد، احتمالاً موشکهای شوروی آنچنان دقیق نیستند که سایتهای موشکی را بدون آنکه تأثیری مخرب بر مراکز جمعیتی و صنعتی مجاور داشته باشند، منهدم نمایند. شاید افزایش اخیر در دقت سلاحها، به نوعی وضع را بهتر کرده باشد و شاید احیای استراتژی ضد نیرو در حال حاضر اندکی بهتر از زمان طرح آن باشد، ولی تخریب نقاط مجاور منتفی نمی‌باشد.

سؤال عمیق‌تری را می‌توان در مورد استراتژی ضد نیرو مطرح کرد، و آن مسالهٔ هدف نظامی نهایی این استراتژی است. در خصوص تفسیر امریکا از استراتژی ضد نیرو، که آشناترین استراتژی برای امریکاییها است، ایالات‌متحده با واردآوردن ضربهٔ نخست، جنگ هسته‌ای را آغاز نخواهد کرد، بلکه منتظر می‌شود تا طرف مقابل با واردآوردن ضربهٔ نخست، جنگ را شروع نماید. در این زمان است که ایالات‌متحده، اهداف نظامی را مورد حمله قرار می‌دهد، این اهداف نظامی هم شامل سایتهای موشکی و هم خود موشکها است. اما ضربهٔ نخست، تمایز میان سایتهای موشکی حاوی موشک و سایر سایتهایی راکه موشکهای آن قبلاً پرتاب شده، بی‌معنا می‌کند.

اما فرض می‌کنیم که بتوان این تمایز را اعمال نمود و این مبادله به گونه‌ای که قصد داشته‌اند، صورت پذیرد. البته، پیش‌فرض ما این است که دشمنی که جنگ را آغاز نموده، همهٔ

---

۱. Phoenix بزرگترین شهر ایالت آریزونای امریکا ـ م.

۲. Cheyenne شهری در جنوب شرقی ایالت وایومینگ امریکا ـ م.

سایتهای موشکی حریف را نابود کرده است اما حریف آنقدر موشک دارد که بتواند با آنها سایتهای موشکی دشمن راکه هنوز حاوی موشک هستند، نابود کند. اگر همهٔ این پیش‌فرضها را بپذیریم و فرض کنیم که طرفین متخاصم، موشکهای زمین ـ پایهٔ یکدیگر را از بین ببرند، از این اقدام چه بهره‌ای خواهند برد؟ دو طرف در همان وضعیت پیش از جنگ قرار می‌گیرند، جز آنکه اینک ناگزیرند صرفاً بر بازدارندگی دریابرد[1] و احتمالاً بازدارندگی هوابرد[2] اتکا کنند. بنابراین همان توزیع سابق قدرت انهدام، با همان اثر بازدارنده‌ای که قبل از آغاز جنگ موجود است، برجا می‌ماند؛ تنها تفاوت در این است که ابعاد فنی تغییر می‌کند و موشکهای دریا ـ پایه جایگزین موشکهای زمین ـ پایه می‌شوند. استدلال بعضی از مقامات رسمی این است که موشکهای زمین ـ پایه به هر تقدیر منسوخ شده‌اند و باید براساس مذاکرات کنترل تسلیحات میان امریکا و شوروی از دور خارج شوند. اگر این موضعگیری صحیح باشد، در مبادلهٔ ضد نیروی طرح‌ریزی شده، ما صرفاً وارد مسالهٔ خلع سلاح دوجانبه‌ای می‌شویم که از طریق نابودی موشکهای زمین ـ پایهٔ یکدیگر صورت می‌گیرد. بدین ترتیب در همان موقعیت سابق قرار می‌گیریم ـ یعنی غالب و مغلوبی وجود نخواهد داشت.

این مساله به نکتهٔ دیگری منتهی می‌شود ـ تمایز اساسی میان پیروزی و شکست در جنگ. این تمایز عمیقاً در ضمیر آگاه ما جای گرفته است، زیرا از هزاران سال تجربهٔ تاریخی ناشی می‌شود، بدین ترتیب، ارتش ایالات‌متحده، خصوصاً در کره و ویتنام، نمی‌توانست بپذیرد که جنگ متعارف به پیروزی روشن و قاطع طرفی که آرمانی عادلانه دارد ـ و البته طرف خودی است ـ نیانجامد. همین تمایل به حفظ تمایز میان پیروزی و شکست در نحوهٔ تفکر در مورد جنگ هسته‌ای نیز رخ می‌نماید. این ایده که جنگ هسته‌ای لزوماً به بن‌بست می‌رسد یا منجر به نابودی دو طرف متخاصم می‌شود، برای کسانی که جنگهای فاتحانه را پیشهٔ خود قرار داده‌اند،

---
1. Sea Borne Deterrent
2. Air Borne Deterrent

پذیرفتنی نیست. آنها در موقعیت بازرگانی هستند که هدف اصلی او در زندگی، کسب سود برای شرکتش است، ولی ناگهان با این واقعیت روبرو می‌شود که حداکثر امید او، می‌تواند این باشد که نه زیان کند و نه سود ببرد. او هرگز سود نخواهد برد و سود سهام را پرداخت نخواهد کرد. روشن است که این امر، مخالف طبع او است. به هر حال، در جنگ هسته‌ای با چنین شرایطی روبرو می‌شویم، این وضعیت کاملاً با اوضاع گذشته تفاوت دارد: جنگ، فی‌نفسه کاری به غایت عبث و غیرعقلانی می‌شود. حتی اگر جنگ به صورت محدود بماند (استراتژی ضدنیرو)، به همان نوع موازنه‌ای ختم می‌شود که هنگام آغاز جنگ وجود داشت. تنها تفاوت در این است که در ترکیب نیروهایی که موازنه را شکل می‌دهند، تغییر ایجاد می‌شود.

یا مفهوم دفاع را در نظر بگیرید. در طول تاریخ، این امر بدیهی بوده است که دیر یا زود در مقابل هر سلاح جدیدی، سلاح ضد آن ساخته می‌شود، که برای دفاع در مقابل آن است. فرض کنیم که تجربه تاریخی این اصل بدیهی را تأئید کند؛ اما قدرت تخریب سلاحهای هسته‌ای چنان زیاد است که ـ با توجه به تکنولوژی موجود و خصوصاً هزینه‌هایی که برخی از اعضای دولت ریگان با خوشحالی آن را نادیده می‌گیرند ـ نمی‌توان تصور کرد که امکان اختراع وسیلهٔ دفاع مؤثری در مقابل سلاح هسته‌ای وجود داشته باشد. بدین ترتیب، مسألهٔ از میان بردن موشکهای ضدبالستیک که در مذاکرات سالت یک و دو به دلائل عملی مورد توافق قرار گرفت، تصدیق واقعیات عینی عصر هسته‌ای بود. روزی که وسیلهٔ دفاعی لازم برای مقابله با سلاحهای هسته‌ای را در اختیار داشته باشیم، عامل اصلی بازدارندگی در مقابل جنگ هسته‌ای را از دست خواهیم داد. در پیشنهادهایی که دربارهٔ جنگ ستارگان ارائه می‌شود، این واقعیت را درنظر نمی‌گیرند. اگر نوع بشر انتظار داشته باشد که از جنگ هسته‌ای جان سالم بدر برد، مبادرت یا عدم مبادرت به جنگ هسته‌ای متضمن برخوردی شبیه برخورد با جنگ متعارف خواهد بود، یعنی محاسبهٔ عملی مخاطرات.

استراتژی جنگ هسته‌ای تاکتیکی تلاش دیگری است برای آنکه بتوان به جنگی هسته‌ای

مبادرت کرد، بدون آنکه به نابودی طرفین منجر شود و در عین حال، این امکان وجود داشته باشد که یکی از طرفین پیروز گردد. مفهوم جنگ هسته‌ای تاکتیکی ـ یعنی کاربرد سلاحهای هسته‌ای در میدان نبرد ـ با دشواریهای نظری و عملی روبرو است. اولاً به هیچوجه نمی‌توان میان تاکتیک و استراتژی مرزی رسم کرد که عینی، مقبول عامه و قابل تمیز باشد. مکاتب فکری نظامی در همهٔ کشورها در مورد این مساله به بحث پرداخته‌اند، بدون آنکه به نتیجه‌ای قطعی نائل شوند. تمایز موجود، در وضعیت عینی میدان نبرد با آنچه در ذهن طراحان نظامی یا کارگردانهای عملیات نظامی می‌گذرد یکی نیست. این واقعیت که بمبهای هیروشیما و ناگازاکی را امروزه در طبقهٔ سلاحهای هسته‌ای تاکتیکی قرار می‌دهند، مبیّن آن است که تا چه حد می‌توان تاکتیک را گسترش داد تا آنچه را که عموماً استراتژی تلقی می‌شود، شامل گردد. آنچه را که یک طرف، مانور تاکتیکی می‌داند، طرف دیگر حرکتی استراتژیک تلقی می‌کند و واکنش این طرف را ممکن است طرف نخست، تاکتیکی یا استراتژیکی بداند. از آنجا که در چنین شرایطی هر دو طرف مایل هستند با مسائل به گونه‌ای برخورد کنند که گویی این بدترین حالت ممکن است (یعنی بدترین مقاصد دشمن را در نظر می‌گیرند) ناگزیر این تمایز سریعاً از بین می‌رود. این مساله هم در مورد جنگ متعارف و هم در مورد جنگ هسته‌ای صادق است، اما با توجه به ماهیت جنگ هسته‌ای، مشکل در این مورد تشدید می‌شود.

یک لحظه فرض کنید که جنگی متعارف با شرکت ایالات‌متحده و شوروی در اروپای مرکزی آغاز شود. ایالات‌متحده، که حدود ۹۰۰۰ کلاهک هسته‌ای به اصطلاح تاکتیکی در اروپا دارد، نخست از برخی از آنها علیه اهداف نظامی شوروی مثل پلها، مراکز تجمع نظامیان، انبارهای مهمات، و تأسیسات پشتیبانی، استفاده می‌کند. اما حتّی همین استفادهٔ محدود از سلاحهای هسته‌ای، منجر به نابودی بعضی از شهرهای روسیهٔ سفید می‌شود. شوروی با حمله به بنادر کنارهٔ کانال مانش برست،[۱] شربورگ،[۲] لوهاور،[۳] و غیره با همان خصوصیت تاکتیکی

---

۱. Brest بندری در شمال‌غربی فرانسه ـ م.

واکنش نشان می‌دهد، تا همان ضایعات تاکتیکی را که امریکاییها به شوروی وارد کرده‌اند، به ارتشهای غربی وارد کند. اما فراموش نکنیم که اهداف تاکتیکی ماهیتاً با یکدیگر متفاوت و نامتقارن هستند، لذا هنگامیکه امریکاییها می‌بینند که لوهاور، برست، و شربورگ در آتش می‌سوزند، از خود می‌پرسند شورویها چه می‌خواهند؟ آیا این حملات تاکتیکی است یا استراتژیک؟ امریکاییها بدترین تفسیر را به کار می‌گیرند و در مقابل، چند شهر روسیه را نابود می‌کنند. شورویها هم به نوبهٔ خود واکنش نشان می‌دهند: اگر امریکاییها شهرهای ما را نابود می‌کنند، ما هم چند شهر آنها را از بین خواهیم برد. هر دو طرف درمی‌یابند که در یک جنگ استراتژیک و همه جانبه درگیر شده‌اند، علت این درگیری، خواست خود آنها نبوده است، بلکه پویایی عینی اقدام اولیه، برای هیچیک از طرفین، راه انتخاب باقی نمی‌گذارد. لئون وایزل تایر[۴] این روند را چنین توضیح می‌دهد:

> اگر ایالات‌متحده وارد جنگ هسته‌ای با شوروی شود، به احتمال قوی به علت حملهٔ شوروی به ایالات‌متحده نخواهد بود. بلکه شوروی یکی از هم‌پیمانان امریکا را مورد حمله قرار خواهد داد. جنگ با مبادلهٔ استراتژیک آغاز نمی‌شود، اما احتمالاً به آن منجر خواهد شد. سیاست دفاعی ناتو بر انعطاف‌ناپذیری این روند تصاعدی[5] مبتنی است. استعاره‌های رسمی در مورد این روند تصاعدی عبارتنداز: «زنجیر بازدارندگی»،[۶] «دام بازدارندگی»[7] و «پیوستار بازدارندگی»[8]؛ موشکهای جدید برای تکمیل حلقه‌های این زنجیر، تارهای این دام و اجزای این پیوستار نصب خواهند شد.[۹]

اگر می‌خواهیم که بزرگترین هراس هسته‌ای عصر ایجاد نشود، بازدارندگی در تمامی

---

۲. Cherbourg بندری درکانال مانش در شمال فرانسه ـ م.
۳. Le Havre بندری در شمال‌غربی فرانسه درکنارکانال مانش ـ م.

4. Leon Wieseltier
5. Escalation
6. Chain of Deterrence
7. Web of Deterrence
8. Continuum of Deterrence
9. Leon Wieseltier, *Nuclear War, Nuclear Peace* (New York: Rinehart and Winston, 1983), PP. 65-66.

سطوح را باید حفظ نماییم. به این ترتیب از جنگهای متعارف باید اجتناب کرد، مباداکه در ادامهٔ آنها از سلاحهای هسته‌ای تاکتیکی استفاده شود؛ از سلاحهای هسته‌ای تاکتیکی باید پرهیز نمود، تا منجر به استفاده از سلاحهای هسته‌ای استراتـژیک نشـود؛ و نهـایتاً از سلاحهـای هسـته‌ای استراتژیک به هر قیمت باید اجتناب کرد. روند تصاعدی در موقعیتهـای متفـاوت جلوه‌هـای گوناگونی دارد، در زمان صلح، روند تصاعدی، نویدی نیک است. اما در زمان جنگ، وعده‌ای شوم محسوب می‌شود. به هر حال، استعاره‌های بازدارندگی، حاکی از به دام افتادن هستند. اگر بازدارندگی به شکست بیانجامد، در تمامی سطوح به شکست خواهد رسید و این جنبهٔ تاریک بازدارندگی است. ایـالات‌متحده بـارها در سیـاست مـعروف پـیشدستی در استفـاده از سـلاح هسته‌ای[1] اعلام داشته است که برای نجات ارتشهای اروپا، از سلاحهای هسته‌ای استفاده خواهد نمود و این به معنای «ارتقای» جنگ متعارف به جنگ هسته‌ای است. شوروی نیز اعلام کرده است که هر حملهٔ هسته‌ای ناتو را به عنوان حملهٔ ایالات‌متحده تـلقی مـی‌کند؛ یـعنی جـنگ هسته‌ایِ میدان نبرد را به عنوان جنگ هسته‌ای استراتژیک تعبیر می‌کند، و براسـاس آن عـمل می‌نماید.

اما این تنها مسالهٔ آموزه نیست که روند تصاعدی را انعطاف‌ناپذیر می‌کند، بلکه وضعیت جهانی نیز مطرح است. واقعیت بارز در مورد این وضعیت، عدم کارایی دفاع متعارف متحدین امریکا است. ناتو و پیمان ورشو تقریباً از نظر نیروی انسانی برابر هستند، اما پیمان ورشو از نظر تعداد تانک (۲/۴۶ به ۱)، قطعات توپخانه (۲/۰۷ به ۱)، بمب‌افکنهای زمین ـ پایه (۴/۸۳ به ۱)، جنگنده‌ها (۵/۰۷ به ۱) و هواپیماهای شکاری (۷/۱۴ به ۱) از امتیازات زیادی برخوردار است؛ و مشکلات خطوط تدارکاتی آن کمتر از ناتو است. اگر جنگ متعارف به علت نقـاط ضـعف فوق‌الذکر به نفع امریکا پیش نرود، می‌توان تقریباً مطمئن بود که به جنگ متقابل هسته‌ای تبدیل می‌شود. در این صورت «پیشدستی در استفاده از سلاح هسته‌ای» به واقع آخرین راه ممکن است.

---

1. Policy of "First Use"

برای آنکه دفاع هسته‌ای، بیشتر قابل پذیرش باشد پیامدهای مخرّب نخستین استفاده، مدتها تحت پوشش دکترین «واکنش انعطاف‌پذیر» پنهان شده بود، که براساس آن، هولناکترین ضربات هسته‌ای به دشمن وارد می‌شود، یا به هر حال، به عنوان آخرین حربه حفظ می‌شود. البته معایب دکترین واکنش انعطاف‌پذیر مشروحاً مورد بحث قرار گرفته است. کم‌خطرترین ضربات نیز به نوبهٔ خود خطرناک هستند و ضربات هسته‌ای باید یکباره شروع شوند ....[1]

ما به جای آنکه تفکرات خود را با پدیدهٔ سلاحهای هسته‌ای تطبیق دهیم، می‌کوشیم استفادهٔ پیشنهادی از سلاحهای هسته‌ای را با طرز فکر متعارف خود منطبق کنیم. اما متجاوز از سی‌سال بحث در این مورد، ثابت نموده که نمی‌توان چنین کرد. جنگ هسته‌ای محدود با خسارات محدود تنها در صورتی قابل تصور است که مخاطرات جنگ هم به همان اندازه محدود باشد. اما بسیار بعید است که توسل عقلانی به سلاحهای هسته‌ای، برای منافعی صورت گیرد که در درجهٔ اول اهمیت قرار ندارند، و بر این اساس اقدام به جنگ هسته‌ای نامحدود ـ چه از آغاز و چه در نتیجهٔ روند تصاعدی ـ و خسارات نامحدود ناشی از آن اقدامی موجه نخواهد بود. علت اصلی عدم استفاده از سلاحهای هسته‌ای از سال ۱۹۴۵ تابحال همین نکته است. کاربرد محدود این سلاحها، مستلزم تناقض‌گویی است، زیرا سلاح هسته‌ای ابزار انهدام غیرقابل کنترل و بالقوه نامحدودی است، که صرفاً با منافع درجه اول هماهنگی دارد. بدین ترتیب دکترین نظامی شوروی تصریح می‌کند که جنگ هسته‌ای هر چند ممکن است در مراحل آغازین جنگ برای منافع محدود باشد، اما احتمالاً به جنگ هسته‌ای همه‌جانبه‌ای تبدیل می‌شود. و اگر از سلاحهای هسته‌ای در راه منافع درجه اول، مثلاً در اروپا، استفاده شود باز هم این سلاحها به عنوان ابزار جنگ تمام عیار مورد استفاده قرار خواهند گرفت.

سلطهٔ این طرز فکرهای سنتی بر مباحثات هسته‌ای، تصادفی نیست. این طرز فکرها علایم تمایل رایج به حفظ باورهایی است که تاریخ آنها را تقدیس کرده است، و همچنین مبیّن

1. Ibid., PP. 63-65.

این است که بشریت می‌خواهد سنن و رفتارهای ادوار گذشته را به دوران سلاحهای هسته‌ای تعمیم دهد. مسالهٔ کنترل تسلیحات هسته‌ای نه تنها برای ابرقدرتها و متحدین آنها، بلکه برای نسل بشر حائز اهمیت حیاتی است. زیرا با توجه به این مسأله که سلاحهای هسته‌ای مرتباً در اختیار کشورهای بیشتری قرار می‌گیرند، شکی نیست که مسابقهٔ تسلیحاتی هسته‌ای (که دیگر به دو ابرقدرتی که از یکدیگر می‌ترسند و حکومت‌هایی محتاط دارند، محدود نمی‌شود) سراسر جهان را فرا می‌گیرد و دیر یا زود به فاجعه‌ای ناگفتنی منجر می‌شود. تاریخ نشان می‌دهد ـ البته اگر اصولاً تاریخ چیزی را نشان دهد ـ که هر ملتی گاه و بیگاه تحت حکومت افرادی احمق، فرومایه، یا حتی ترکیبی از این دو قرار گرفته است. این مسأله پیش از موجودیت سلاحهای هسته‌ای هم ناخوشایند بود. اما فرض کنید که فردی احمق یا فرومایه، یا هم احمق و هم فرومایه، سلاحهای هسته‌ای هم در اختیار داشته باشد؛ در این صورت، جنگ هسته‌ای اجتناب‌ناپذیر خواهد شد. لذا همین اجتناب‌ناپذیرترین خطر جنگ هسته‌ای بالفعل است، که ویژگی ذاتی مسابقهٔ تسلیحاتی نامحدود و عمومی محسوب می‌شود، و مسابقهٔ تسلیحاتی هسته‌ای و سرانجام، خلع سلاح هسته‌ای را برای نوع بشر به مسالهٔ مرگ و زندگی تبدیل می‌کند.

مع‌هذا، تحقق الزامات نظری در عمل، به ویژه دشوار است. توانایی قدرتهای هسته‌ای اصلی در نیل به حد مطلوب انهدام قطعی که فراتررفتن از آن غیرعقلانی است، کنترل سلاحهای هسته‌ای را امکان‌پذیر کرده است. اما کنترل سلاحهای هسته‌ای در عمل موکول به تثبیت تکنولوژی هسته‌ای است، زیرا تنها براساس این فرض است که دولتهای ذی‌ربط می‌توانند به رقابت پایان بخشند. قدرتهای هسته‌ای اصلی به همین ترتیب توانستند در مورد منع آزمایشهای هسته‌ای در جوّ و زیردریا به توافق نائل شوند، زیرا در حال حاضر نمی‌توان انتظار داشت که انجام آزمایش در این محیطها به پیشرفت تکنولوژیک منتهی شود. اما آزمایشهای زیرزمینی و ماورای جو، تحقیق و آزمایش، تلاش جهت یافتن فرصتهایی برای بهبود تکنولوژیهای تسلیحات موجود و اختراع سلاحهای جدید، تداوم خواهد یافت، کنترل تسلیحات هسته‌ای، با

توجه به وابستگی آن به ثبات تکنولوژیک، محدود و موقتی خواهد بود. تا زمانی که انگیزه سیاسی برای رقابت نظامی در زمینهٔ سلاحهای متعارف باقی است و تمایز بنیادین میان سلاحهای متعارف و هسته‌ای تشخیص داده نشده، خلع سلاح غیرممکن است، و کنترل تسلیحاتی، در بهترین حالت، مشروط و پرمخاطره خواهد بود.

فصل بیست و چهارم

امنیت[1]

ناظران ژرف‌اندیش تشخیص داده‌اند که راه‌حل مسالهٔ خلع سلاح در نفس خلع سلاح نهفته نیست و باید آن را در امنیت جستجو کرد. تسلیحات، برآیند عوامل روانشناختی خاصی است. مادام که این عوامل تداوم دارند، تصمیم کشورها به تسلیح خود نیز پایدار خواهد ماند، و این تصمیم، خلع سلاح را ناممکن می‌سازد. انگیزهٔ جمع‌آوری تسلیحات که عموماً مطرح می‌شود و معمولاً نیز محرک واقعی آن را تشکیل می‌دهد، یعنی هراس از تهاجم یعنی احساس ناامنی است. بنابراین، استدلال می‌شود که لازم است در مقابل حملات، امنیت دولتها با ابزاری نوین تأمین شود تا آنها احساس امنیت کنند. به این ترتیب، نیروی محرکه و نیاز عملی به تسلیحات از بین می‌رود؛ زیرا کشورها امنیتی را که قبلاً در تسلیحات جستجو می‌کردند، اینک در این طریقهٔ نوین می‌یابند. از پایان جنگ اول جهانی به بعد، همهٔ دولتهای فعال در جهان سیاست، گاه و بی‌گاه دو نوع تعهد حقوقی را برای خود پذیرفته‌اند: امنیت دسته‌جمعی[2] و نیروی پلیس بین‌المللی.[3]

امنیت دسته‌جمعی

پیش از این در مورد ابعاد حقوقی مسالهٔ امنیت دسته‌جمعی به ترتیبی که در ماده ۱۶

1. Security
2. Collective Security
3. International Police Force

میثاق جامعهٔ ملل، فصل هفتم منشور ملل متحد، و در قطعنامهٔ «اتحاد برای صلح»[1] مجمع عمومی سازمان مطرح شده، بحث کردیم.[2] حال باید با توجه به مسالهٔ نظم و صلح بین‌المللی به مسائل سیاسی ناشی از امنیت دسته‌جمعی بپردازیم.

در یک سیستم امنیت دسته‌جمعی که عملاً فعّال است، مسألهٔ امنیت نگرانی کشوری خاص نیست که با تسلیحات و سایر عناصر قدرت ملی آن را حل کند. امنیت، مسأله‌ای مربوط به تمام کشورها است و آنها همگی امنیت هر یک از کشورها را چنان مورد توجه قرار می‌دهند که گویی امنیت خودشان در معرض خطر است. اگر دولت «الف»، امنیت دولت «ب» را مورد تهدید قرار دهد، دولتهای «ج»، «د»، «ه»، «و»، «ز» و ... اقداماتی به نفع دولت «ب» و علیه دولت «الف» انجام خواهند داد، چنانکه گویی دولت «الف» آنها را نیز مانند دولت «ب» مورد تهدید قرار داده است، و برعکس.[3] شعار امنیت دسته‌جمعی این است: «یکی برای همه، همه برای یکی». بنا به گزارشی که لرد لافتوس،[4] سفیر بریتانیا در آلمان در تاریخ ۱۷ آوریل ۱۸۶۹ برای وزیرخارجهٔ بریتانیا کنت کلارندن،[5] ارسال داشته است، بیسمارک در تاریخ ۱۲ آوریل ۱۸۶۹ در مذاکره با او به این نکته اشاره کرده است: «اگر شما تنها اعلام کنید که هر قدرتی راکه عمداً بخواهد صلح اروپا را برهم زند، به عنوان دشمن مشترک محسوب می‌دارید ـ ما نیز آماده‌ایم در این اعلامیه به شما بپیوندیم. و اگر سایر قدرتها نیز از این جریان حمایت کنند، بهترین تضمین برای صلح اروپا تأمین خواهد شد».

پیش از این متذکر شدیم که منطق امنیت دسته جمعی خالی از نقص است، به شرطی که بتوان آن را در شرایط حاکم بر صحنهٔ بین‌المللی به کار انداخت. برای آنکه امنیت دسته‌جمعی به

---

1. Uniting for Peace

۲. ر.ک به فصل هیجدهم.
۳. به نمودار صفحهٔ ۶۹۰ رجوع کنید.

4. Lord Loftus
5. Earl of Clarendon

عنوان ابزاری برای پیشگیری از جنگ عمل کند، سه مفروضه باید تحقق یابد. (۱) سیستم دسته‌جمعی باید همیشه آماده باشد چنان قدرت عظیمی علیه مهاجم یا مهاجمین بالقوه گردآورد که آنها هرگز جرأت نکنند با نظامی که سیستم امنیت دسته‌جمعی از آن دفاع می‌کند، به ستیز برخیزند؛ (۲) حداقل کشورهایی که قدرت آنها در مجموع، نیاز ذکر شده در فرضیهٔ اول را تأمین می‌کند، باید از امنیتی که باید از آن دفاع کنند، برداشتی یکسان داشته باشند؛ (۳) این کشورها، باید منافع سیاسی متضاد خود را تابع صلاح عمومی نمایند که در اصل به عنوان دفاع جمعی از تمام دولتهای عضو تعریف می‌شود.

می‌توان تصور کرد که تمامی این مفروضه‌ها در موقعیتی خاص متحقق شوند، اما احتمالاتی هم علیه این امکان وجود دارند. در تجارب گذشته و ماهیت سیاست بین‌الملل، نشانه‌ای دال بر احتمال وقوع چنین شرایطی وجود ندارد. به واقع این مساله حقیقت دارد که در شرایط موجود، هیچیک از کشورها به اندازه کافی آن قدرت جنگی را ندارد که بتواند تمامی دولتهای دیگر را به مبارزه طلبد و امید موفقیت نیز داشته باشد؛ مع‌هذا، بسیار غیرمحتمل است که در وضعیتی معین، تنها یک دولت در موضع تهاجمی قرار داشته باشد. معمولاً، بیش از یک کشور با نظمی که امنیت دسته‌جمعی سعی بر دفاع از آن دارد، فعالانه مخالفت می‌کنند و کشورهای دیگری نیز با این مخالفت احساس همدلی می‌نمایند.

علت این وضعیت در ماهیت نظمی نهفته است که امنیت دسته‌جمعی از آن دفاع می‌کند. این نظم ضرورتاً، وضع موجود در یک لحظهٔ خاص است. بدین ترتیب، امنیت دسته‌جمعی جامعهٔ ملل خواهان حفظ وضع موجود ارضی بود که در زمان تأسیس جامعه در سال ۱۹۱۹ استقرار یافته بود. اما در سال ۱۹۱۹ تعدادی از کشورها شدیداً با وضع موجود ارضی مخالفت داشتند، از جمله کشورهایی که در جنگ اول شکست خورده بودند و ایتالیا که حس می‌کرد او را از ثمرات پیروزی محروم داشته‌اند. سایر دولتها مانند ایالات‌متحده و شوروی، در بهترین حالت نسبت به وضع موجود بی‌تفاوت بودند. از نظر فرانسه و متحدین آن، که بیش از همه از وضع موجود ناشی از

معاهده ورسای سود می‌بردند و بیش از همه خواهان دفاع از آن از طریق امنیت دسته‌جمعی بودند، امنیت را به معنای دفاع از مرزهایی که براساس معاهدات صلح ۱۹۱۹ ایجاد شده بود، و تداوم تفوق خود بر قارهٔ اروپا تلقی می‌کردند. امنیت از نظر کشورهای ناراضی معنایی متفاوت داشت: اصلاح این مرزها و افزایشی عام در میزان قدرت آنها به نسبت فرانسه و متحدین آن.

این دسته‌بندی کشورها به دو گروه مخالف و موافق با وضع موجود، به هیچوجه مختص دوران پس از جنگ اول جهانی نیست و همانطورکه می‌دانیم الگوی اساسی سیاست بین‌الملل است. بدین ترتیب در همهٔ مقاطع تاریخی تکرار می‌شود. این الگو از طریق تضاد میان دولتهای طرفدار وضع موجود و کشورهای امپریالیست، پویشهای فرایند تاریخی را ایجاد می‌کند. این تضاد از طریق مصالحه یا جنگ حل می‌شود. امنیت دسته‌جمعی تنها در صورت تحقق یک فرض شانس موفقیت دارد: اصلی برتر، اصل مبارزه قدرت را به عنوان نیروی محرکهٔ سیاست بین‌الملل تحت‌الشعاع خود قرار دهد یا جانشین آن شود. بنابراین گرچه هیچ چیز در واقعیت مسائل بین‌المللی ربطی به این فرضیه ندارد، اما تلاش برای جمود وضع موجود خاص از طریق امنیت دسته‌جمعی نیز در درازمدت محکوم به شکست است. امنیت دسته‌جمعی ممکن است در کوتاه‌مدت، به علت ضعف موقت متخاصمین، وضع موجود خاصی را حفظ کند. شکست آن در درازمدت به علت فقدان سومین فرضیه‌ای است که موفقیت امنیت دسته‌جمعی را منوط به آن دانستیم. در اوایل دهه ۱۹۸۰، بین بریتانیا و آرژانتین برخوردی بر سر جزایر فالکلند رخ داد، اسرائیل به لبنان تجاوز کرد، و ایالات‌متحده به گرانادا نیرو فرستاد. با وجود همهٔ قطعنامه‌هایی که در سازمان ملل تصویب شد، نه سازمان و نه امضای آن هیچیک نتوانستند دولتهای ذی‌ربط در این عملیات را باز گردانند.

با توجه به تجارب تاریخی و ماهیت راستین سیاست بین‌الملل، باید فرض را بر این قرار دهیم که تضاد منافع در صحنهٔ بین‌المللی ادامه خواهد یافت. هیچ کشور یا اتحادیه‌ای از کشورها، هرچقدر هم قدرتمند و به حقوق بین‌الملل علاقمند باشند، نمی‌توانند از طریق امنیت

دسته‌جمعی، در همهٔ موارد با همهٔ تجاوزها (صرف‌نظر از اینکه توسط کدام کشور و علیه کدام کشور صورت گرفته) به مخالفت برخیزند. ایالات‌متحده و سازمان ملل متحد، هنگامیکه کره‌جنوبی در سال ۱۹۵۰ مورد تهاجم قرارگرفت به کمک آن شتافتند، زیرا در این مساله ذی نفع بودند و توان چنین اقدامی را داشتند. اگر فردا اندونزی، شیلی، یا مصر قربانی تجاوز شوند، آیا باز هم آنها به صورت قهرمانان امنیت دسته‌جمعی ظاهر خواهند شد؟[۱] اگر دو متجاوز مختلف در یک زمان حملهٔ خود را آغاز کنند، ایالات‌متحده و سازمان ملل چه خواهند کرد؟ آیا بدون توجه به منافع مربوطه و قدرت موجود خود به طور یکسان با این دو متجاوز مخالفت خواهند کرد؟ و آیا تخطی از اصول امنیت دسته‌جمعی را رد می‌کنند؟ آیا از تعهد به اینکه فقط با طرفی روبرو شوند که برخورد با آن دشوارتر یا ساده‌تر باشد، اجتناب می‌کنند؟ و اگر فردا ورق برگردد و کره‌جنوبی به کرهٔ شمالی یا چین حمله کند، ایالات‌متحده و سازمان ملل تغییر موضع می‌دهند و وارد نبرد با کره‌جنوبی می‌شوند؟

پاسخ یا «منفی» است، مانند آخرین مورد فرضی که قبلاً مطرح کردیم، یا یک علامت سؤال است. مع‌هذا، طبق مبانی امنیت دسته‌جمعی، پاسخ باید بدون قید و شرط، مثبت باشد. این مبانی مستلزم اقدامات جمعی علیه هر تجاوزی است، صرف‌نظر از وضعیت قدرت و منافع. اصول سیاست خارجی مستلزم تمایز میان انواع مختلف تجاوزها و متجاوزین، براساس وضعیت قدرت و منافع است. امنیت دسته‌جمعی به عنوان یک کمال مطلوب[۲] اساساً علیه همهٔ تجاوزات موضعگیری می‌کند، ولی سیاست خارجی صرفاً می‌تواند در مقابل یک متجاوز ملموس و خاص عمل نماید. تنها پرسشی که امنیت دسته‌جمعی می‌تواند مطرح کند این است که: «کدام کشور مرتکب تجاوز شده است؟» سیاست خارجی نمی‌تواند از این سؤال بگذرد که «آیا در مخالفت با این متجاوز خاص نفعی وجود دارد؟ و برای مخالفت با او آیا قدرتی در دسترس هست؟»

بنابراین توفیق امنیت دسته‌جمعی منوط به تحقق مفروضه دیگری نیز هست: همه یا

---

۱. مصداق این نکته را در حوادث اخیر یوگسلاوی سابق ـ موضوع بوسنی و هرزگوین ـ دیده‌ایم ـ م.

2. Ideal

تقریباً همه کشورها از کشوری که مورد تهدید قرار گرفته، حتی با پذیرش خطر جنگ و بدون توجه به اینکه منافع خودشان در معرض خطر قرار می‌گیرد یا خیر دفاع می‌کنند و به عبارت دیگر، آنچه امنیت دسته‌جمعی از کشورهای مختلف می‌خواهد، آن است که خودمحوریهای ملی و سیاستهای ملی راکه در خدمت این خودمحوریها هستند، ترک نمایند. امنیت دسته‌جمعی انتظار دارد که سیاست کشورهای مختلف ملهم از آرمان همیاری متقابل و روحیهٔ ایثاری باشد که حتی اگر لازمهٔ آن آرمان یک فداکاری بزرگ یعنی مبادرت به جنگ هم باشد، از آن دریغ نورزند.

این مفروضهٔ سوم براستی معادل مفروضه انقلاب اخلاقی است که از هر تغییر اخلاقی دنیوی که تابحال در تاریخ تمدن غرب رخ داده است، بسیار اساسی‌تر است. این انقلاب اخلاقی هم در رفتارهای دولتمردانی است که نمایندگی کشورشان را به عهده دارند و هم در اعمال شهروندان ساده. از شهروندان انتظار می‌رود از سیاستهایی که گاهی ناگزیر در تضاد با منافع ملی هم هست، حمایت کنند و هم آماده باشند که بخاطر حفظ امنیت کشوری دیگر در نقطه‌ای دیگر از جهان، از زندگی خود دست شویند و خطر نابودی کامل در یک جنگ هسته‌ای را بپذیرند. می‌توان مدعی شد که اگر انسانها در همه جا چنین احساسی داشته باشند و بدینسان رفتار کنند، حیات همهٔ انسانها در امان خواهد بود. حقیقت این نتیجه‌گیری درست مانند ماهیت فرضی صغری و کبرای یک قضیه غیرقابل تردید است.

رفتار و احساس انسانها چه به عنوان افرادی میان سایر انسانها و چه به عنوان اعضای یک ملت، معمولاً آنطور که لازمهٔ موفقیت امنیت دسته‌جمعی است، نمی‌باشد. و همانطور که نشان دادیم[1]، احتمال اینکه آحاد و ملت‌ها رفتار خود را با موازین اخلاقی[2] فراملی ـ که گاه با منافع ملی آنان در تضاد است ـ تطبیق دهند، از هر زمان دیگری در تاریخ معاصر کمتر است. هیچ

---

۱. ر.ک به فصل شانزدهم.

2. Moral Percept

نهاد فراکشوری برای اجرای قانون وجود ندارد و همچنین هیچ فشار اخلاقی یا اجتماعی عامی نیز وجود ندارد که این کشورها تابع آن باشند. بدین ترتیب کشورها همیشه باید آنچه را منافع ملی خود می‌دانند تعقیب کنند. تضاد میان منافع ملی و فراملی و اخلاقیات، حداقل برای برخی از کشورها، در هر وضعیت متصوری که مستلزم تحقق امنیت دسته‌جمعی باشد، گریزناپذیر است. این کشورها نمی‌توانند چنین تضادی را به نفع علایق خاص خود حل نکنند و چنین است که عملیات سیستم امنیت دسته‌جمعی فلج می‌شود.

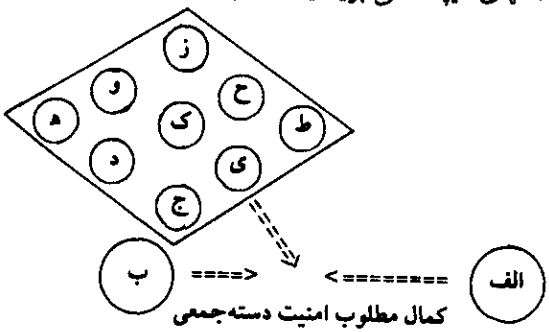
با توجه به این بحث باید نتیجه بگیریم که در جهان معاصر نمی‌توان امنیت دسته‌جمعی را طبق مفروضه‌های مطلوب عملی ساخت. مع‌هذا، تناقض‌نمای[1] اصلی امنیت دسته‌جمعی آن است که هر تلاش برای عملی ساختن آن اگر با شرایط کمال مطلوب همراه نباشد، به نتیجه‌ای متضاد، منجر می‌شود. هدف امنیت دسته‌جمعی آن است که با انتظام امور در دفاع از وضع موجود چنان قدرت مهیبی فراهم آورد که هیچ کشوری جرأت نکند برای تغییر وضع موجود به زور متوسل گردد و به این ترتیب امکان وقوع جنگ از بین برود. اما هرقدر شرایط برای کارکرد امنیت دسته‌جمعی کمتر از حد مطلوب باشد، به همان میزان نیروی جمعی دولتهایی که خواهان دفاع از وضع موجود هستند، توان کمتری خواهد داشت. اگر تعداد محسوسی از کشورها مخالف وضع موجود باشند و اگر علاقه‌ای نیز به اولویت صلاح جمع (به گونه‌ای که براساس امنیت دسته‌جمعی تعریف می‌شود) نسبت به مخالفت با وضع موجود نداشته باشند، دیگر توزیع قدرت میان کشورهای طرفدار و مخالف وضع موجود به سود طرفداران وضع موجود نخواهد ماند. بلکه توزیع قدرت به ابعادی از توازن می‌رسد که هرچند ممکن است هنوز به سود دولتهای طرفدار وضع موجود باشد، اما میزان آن به حدی نیست که به صورت بازدارندگی کامل،[2] در مقابل مخالفین وضع موجود عمل کند.

---

1. Paradox
2. Absolute Detterent

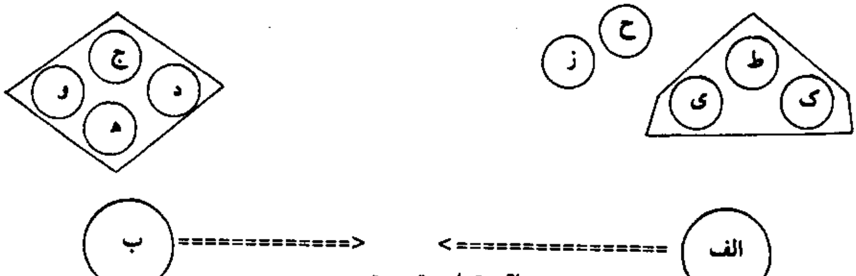
تلاش برای آنکه امنیت دسته‌جمعی در چنین شرایطی عمل کند ـ همانگونه که می‌دانیم این تنها شرایطی است که این سیستم، عملاً مجبور است در آن عمل نماید ـ به حفظ صلح منتهی نمی‌شود، بلکه وقوع جنگ را اجتناب‌ناپذیر می‌سازد. و نه تنها جنگ را اجتناب‌ناپذیر می‌کند، بلکه جنگهای محلی را نیز ناممکن می‌سازد و بدین ترتیب جنگ را جهانی خواهد نمود. زیرا در رژیم امنیت دسته‌جمعی، چنانکه در شرایط فعلی عملاً می‌تواند کار کند، اگر «الف» به «ب» حمله کند، «ج»، «د»، «ه» و «و» به تکالیف جمعی خود احترام گذارده به کمک «ب» خواهند شتافت، اما ممکن است «ز» و «ح» بکوشند بیطرف بمانند و «ط» و «ی» و «ک» ممکن است از تجاوزگری «الف» حمایت کنند. اگر سیستم امنیت دسته‌جمعی وجود نداشت، در حملهٔ «الف» به «ب» کشورهای دیگر درگیر جنگ نمی‌شدند. در یک سیستم امنیت دسته‌جمعی که در شرایطی پایین‌تر از حد مطلوب عمل می‌کند، جنگ میان «الف» و «ب» و یا میان دو کشور از دیگر ممالک جهان ضرورتاً خطر جنگ میان همهٔ کشورهای جهان و در بهترین شرایط میان اکثر ممالک را به دنبال خواهد داشت.

از آغاز ایجاد سیستم نوین دولتها تا جنگ اول جهانی، توجه اصلی دیپلماسی، معطوف به آن بود که کشمکش بالفعل یا بالقوه میان دو کشور را در سطح محلی محدود و از گسترش آن به سایر کشورها جلوگیری کند. تلاشهای دیپلماسی بریتانیا در تابستان ۱۹۱۴ برای محدود



کمال مطلوب امنیت دسته‌جمعی

نمودن آن کشمکش میان اتریش و صربستان در سطح این دو کشور، مثالی هرچند ناموفق، ولی جالب است. دیپلماسی امنیت دسته‌جمعی با منطق موجود در فرضیه‌های خود باید معطوف به آن باشد که تمام کشمکشهای محلی را به درگیریهای جهانی تبدیل کند. اگر این دنیا نمی‌تواند جهان صلح باشد، لاجرم جهان جنگ خواهد بود. از آنجا که فرض می‌شود صلح تقسیم‌ناپذیر است، پس جنگ نیز تقسیم‌ناپذیر است. بدین ترتیب براساس فرضیه‌های امنیت دسته‌جمعی، هر جنگی در هر نقطه از جهان، بالقوه جنگی جهانی است. بدین ترتیب ابزاری که هدفش آن بود که امکان وقوع جنگ را از میان بردارد، به جهانی کردن جنگ ختم می‌شود. امنیت



واقعیت امنیت دسته‌جمعی

دسته‌جمعی، از آنجا که باید عملاً در جهان معاصر عمل کند، به جای حفظ صلح میان دو کشور، ناگزیر صلح را میان همهٔ کشورها از بین می‌برد.[1]

این تفاسیر در مورد امنیت دسته‌جمعی، به عنوان ابزار عملی برای حفظ صلح را تجربهٔ دو تلاشی که برای بکارگیری امنیت دسته‌جمعی در شرایط عینی صورت گرفت، تائید می‌کند: اعمال مجازاتهای[2] جامعهٔ ملل علیه ایتالیا در ۳۶-۱۹۳۵ و مداخلهٔ سازمان ملل در دفاع از تمامیت ارضی کره‌جنوبی از ۱۹۵۰ تا ۱۹۵۳.

---

۱. در مورد این مساله که امنیت دسته‌جمعی چگونه می‌تواند در سطح منطقه‌ای با موفقیت عمل کند، یعنی در سایهٔ یک قدرت بزرگ، پیش از این بحث کردیم. ر.ک به فصل یازدهم؛ همچنین ر.ک به فصل سی‌ام.
2. Sanctions

جنگ ایتالیا و حبشه

جامعهٔ ملل پس از حملهٔ ایتالیا به حبشه، مکانیسم امنیت دسته‌جمعی را طبق مادهٔ ۱۶ میثاق، به کار انداخت و به زودی روشن شد هیچیک از مفروضه‌هایی که موفقیت امنیت دسته‌جمعی منوط به تحقق آنها است وجود ندارد و یا نمی‌تواند تحت شرایط عینی سیاست جهانی وجود داشته باشد.

ایالات‌متحده، آلمان، و ژاپن عضو سیستم امنیت دسته‌جمعی جامعه نبودند، و بعلاوه به علت اختلاف منافعشان، اختلاف نظر داشتند. آلمان قبلاً آشکارا سیاستهایی در پیش گرفته بود که برای براندازی وضع موجود در اروپا طراحی شده بود. ژاپن هم قبلاً راه براندازی وضع موجود در خاور دور را پیش گرفته بود. بنابراین هر دو مشتاقانه در راهی بودند که با براندازی وضع موجود در منطقه‌ای دورافتاده، موقعیت بریتانیا و فرانسه را تضعیف می‌کرد. بریتانیا و فرانسه بشدت به حفظ وضع موجود در اروپا و خاور دور علاقمند بودند؛ از سوی دیگر، ایالات‌متحده از تلاشهایی که برای تقویت دفاع از وضع موجود صورت می‌گرفت، حمایت می‌کرد، اما خلق و خوی حاکم بر افکار عمومی درکشور، امریکا را از ایفای نقش فعالی در این تلاشها باز می‌داشت. کشورهایی که آماده بودند برای موفقیت اقدام جامعهٔ ملل، هرچه در توان دارند، انجام دهند یا آنقدر ضعیف بودند که کاری از آنها ساخته نبود (مثل کشورهای اسکاندیناوی) و یا مانند شوروی در مورد انگیزهٔ نهایی آنها سوءظنهایی وجود داشت (بعلاوه شوروی، توان دریایی لازم را نداشت). همچنین این کشور بدون همکاری کشورهایی که با توجه به موقعیت جغرافیاییشان می‌توانستند مداخله کنند، به صحنهٔ عملیات تعیین‌کننده دسترسی نداشت و به نظر هم نمی‌رسید در آینده از این همکاریها بهره‌مند شود.

بدین ترتیب عملاً امنیت دسته‌جمعی در مقابل ایتالیا، در اصل منوط به اقدام بریتانیا و فرانسه در مقابل ایتالیا بود. این وضعیت از شرایط لازم و مطلوب برای تمرکز قدرت

فوق‌العاده‌ای که هیچ قانون‌شکن[1] بالقوه‌ای جرأت ستیز با آن را نداشته باشد، بسیار دور بود. البته این مساله حقیقت دارد که مجموع قدرت بریتانیا و فرانسه برای شکست دادن ایتالیا کافی بود، ولی بریتانیا و فرانسه تنها اعضای سیستم امنیت دسته‌جمعی نبودند، آنها تعهدات اخلاقی، حقوقی، و سیاسی دیگری نیز داشتند و نیز در دفاع از وضع موجود، تنها در مقابل ایتالیا قرار نداشتند، بلکه در مبارزهٔ قدرتی جهانی درگیر بودند، که کشمکش با ایتالیا تنها بخشی از آن بود و مهمترین بخش هم محسوب نمی‌شد. آنها نمی‌توانستند مادام که با حملهٔ ایتالیا به وضع موجود مخالفت می‌کنند، از حملهٔ تجاوزکارانهٔ ژاپن غافل بمانند، همچنین نمی‌توانستند نسبت به تدارکاتی که برای حمله به شرق راین صورت می‌گرفت، بی‌توجه باشند، و بالاخره قادر نبودند از سیاستهای خود در مقابل شوروی، و هراس از کمونیسم به عنوان جنبشی انقلابی که وضع موجود را در داخل کشور تهدید می‌کرد، صرف‌نظر کنند. آنچه بریتانیا و فرانسه منافع ملی خود تلقی می‌کردند، با آنچه امنیت دسته‌جمعی طلب می‌کرد، در تضاد قرار داشت. بالاخص آنها آشکارا تصمیم گرفته بودند که در دفاع از حبشه تا جایی پیش نروند که خطر جنگ با ایتالیا را در پی داشته باشد. در بیاناتی که قبلاً از سروینستون چرچیل نقل قول شده، آمده است: «اولاً، نخست‌وزیر اعلام کرده بود که اعمال مجازات به معنای جنگ است؛ ثانیاً، او بر آن بود که نباید جنگید؛ و ثالثاً او تصمیم به اجرای مجازاتها داشت، آشکار بود که تحقق هر سه شرط ناممکن است».[2]

بریتانیا و فرانسه نمی‌خواستند منافع ملی خود را تابع مقتضیات امنیت دسته‌جمعی کنند، و در عین حال تمایلی هم نداشتند که بدون توجه به امنیت دسته‌جمعی منافع ملی خود را تعقیب نمایند. این مسأله اشتباهی مهلک در سیاست خارجی فرانسه و بریتانیا بود. آنها هر دو آرمان را با شک و دودلی و بدون تداوم دنبال کردند و در هر دو شکست خوردند. آنها نه تنها

---

1. Law-Breaker
2. *London Evening Standard*, June 26, 1936.

نتوانستند وضع موجود در افریقای شرقی را حفظ کنند، بلکه ایتالیا را نیز به دامان آلمان افکندند. آنها سیستم امنیت دسته‌جمعی جامعه ملل را از بین بردند، و اعتبار خود را هم به عنوان مدافعین وضع موجود از دست دادند. این سلب اعتبار، در تهور و جسارتی که دول متجاوز در دهه ۱۹۳۰ نشان دادند نقش مهمی داشت.

از وضع فضاحت بار امنیت دسته‌جمعی، آن طور که در تجاوز ایتالیا به حبشه، شاهد آن بودیم، دو درس مهم می‌توان آموخت: این وضع تضاد میان طرح اصلاحی کمال مطلوب و واقعیت سیاسی را نشان می‌دهد که فاقد تمامی عناصری است که موفقیّت طرح به آن بستگی دارد. همچنین مبین ضعفی مهلک در سیاست خارجی است که نمی‌داند طبق منافع ملی - با هر تعریفی - حرکت کند، یا براساس اصلی فراملی که شامل آنچه خیرعام جامعه ملل تلقی می‌گردد، اقدام نماید.

جنگ کره

تجربهٔ جنگ کره، کاملاً مؤید درسهایی است که می‌توان از تحلیل نظری امنیت دسته‌جمعی فراگرفت. همچنین تائید درسهایی است که تجربهٔ جنگ ایتالیا و حبشه بما آموخته است.

حمله کرهٔ شمالی به کره جنوبی در ۲۵ ژوئن ۱۹۵۰ (که چین نیز در نوامبر همان سال به آن پیوست)، بارزترین شکل قابل تصور از تجاوز بود. از آنجاکه در مورد ماهیت حقوقی قضیه، کوچکترین تردیدی وجود نداشت، امنیت دسته‌جمعی مستلزم آن بود که تمامی اعضای سازمان ملل به کمک کره‌جنوبی، که قربانی تجاوز بود، بشتابند، این کمک با توجه به ماهیت و پیامدهای نظامی تجاوز، تنها در صورتی کارایی لازم را داشت که به شکل اعزام نیروهای مسلح به جبهه‌های نبرد باشد. ولی از شصت عضو سازمان ملل، تنها شانزده کشور به اعزام نیرو اقدام کردند، و از این میان نیز تنها می‌توان گفت که ایالات‌متحده، کانادا، بریتانیا، و ترکیه چیزی بیش

از نیروهایی سمبلیک اعزام نمودند. کره‌جنوبی، کشور اصلی ذی‌ربط، و ایالات‌متحده در مجموع تقریباً نود درصد نیروهای مسلحی را که در کره می‌جنگیدند، تأمین نمودند. در جریان جنگ، یک قدرت بزرگ یعنی چین، به عنوان شریکی فعال در تجاوز، به متجاوز پیوست. سایر اعضای سازمان ملل که توانایی نظامی داشتند، مانند آرژانتین، برزیل، چکسلواکی، هند، مکزیک، لهستان، در حاشیه باقی ماندند و نقشی فعال در عملیات نظامی علیه هیچیک از دو طرف به عهده نگرفتند. بدین ترتیب، واقعیت امنیت دسته‌جمعی، به ترتیبی که در جنگ کره به کار گرفته شد، دقیقاً به الگویی که در بالا مطرح کردیم شباهت دارد و در جهان معاصر هم، وضع جز این نمی‌تواند باشد.

برای درک برداشتهای گوناگون کشورهای مختلف از جنگ کره، نه کافی است و نه ضرورتی دارد که به بررسی متون حقوقی مربوط به تکالیف کشورهای عضو که سیستم امنیت دسته‌جمعی به آنها تحمیل می‌کند، بپردازیم. اما ضروری و واجب است که دربارهٔ منافع و قدرت آنها در دفاع از آن منافع کنکاش کنیم.

همانطور که پیش از این اشاره کردیم، موجودیت کره به عنوان کشوری مستقل در طی مدت بیش از دو هزار سال، نتیجهٔ کارکرد توازن قوا در خاور دور بوده است، یا بخاطر تفوق قدرتی بوده که کره را تحت نظارت درآورده و از آن حمایت می‌کرده است، و یا براساس تلاقی قدرتهای امپریالیستی رقیب در شبه جزیره کره آرامشی بسیار ناپایدار برای دوره‌ای عموماً کوتاه برقرار شده است. قدرت ناظر و حامی سنتی چین بود که گاه و بی‌گاه ژاپن با موفقیتهای بزرگ و کوچک خود، آن را به مبارزه می‌طلبید. در اواخر قرن نوزدهم، روسیه به عنوان رقیب ژاپن برای کنترل کره، جانشین چین شد. پس از پایان جنگ دوم جهانی، که چین و ژاپن ضعیفتر از آن بودند که کارکرد تاریخی خود را در کره به اجرا درآورند، ایالات‌متحده و شوروی این وظیفه را به عهده گرفتند. ایالات‌متحده به نوعی جایگزین ژاپن شد و شوروی نیز جای چین را گرفت. نه شوروی و نه امریکا نمی‌توانستند به طرف دیگر اجازه دهند کنترل سراسر کره را به دست گیرد. در مورد

ژاپن (که حمایت از آن از منافع حیاتی ایالات‌متحده محسوب می‌شود) باید گفت قراردادن کره در دست چنین قدرت بالقوه متخاصمی، به مثابه شمشیری آخته است که در دست دشمن نهاده شود. در مورد چین و روسیه، و بالاخص، چین نیز وضع به همین منوال است. بدین ترتیب تقسیم کره به دو منطقهٔ روسی و امریکایی در پایان جنگ دوم جهانی، تجلی منافع و قدرت موجود دو کشور ذی‌ربط بود، زیرا در آن زمان هیچیک از دو کشور در موضعی نبودند که بتوانند خطر کشمکشی بزرگ را بر سر کنترل سراسر کره بپذیرند.

مسالهٔ کنترل سراسر کره وقتی دوباره مطرح شد که کره‌جنوبی مورد تهاجم کرهٔ شمالی قرار گرفت که شوروی از آن حمایت می‌کرد. حمایت همه‌جانبهٔ[1] ایالات‌متحده از کرهٔ‌جنوبی بواسطهٔ منافع آن در حفظ امنیت ژاپن و ثبات فراگیر[2] خاور دور توجیه می‌شود. منافع موجود در حفظ ثبات فراگیر خاور دور، علت حمایت اساسی کانادا و بریتانیا را نیز بیان می‌کند. کمکهای سمبلیک سایر کشورها، مانند استرالیا، بلژیک، کلمبیا، فرانسه، لوگزامبورگ و ترکیه را همین منافع یا وابستگی خاص آن کشورها به حسن نیت[3] ایالات‌متحده توضیح می‌دهد و عدم کمک اکثر کشورها ناشی از فقدان منافع، فقدان قدرت، و یا هر دو آنها است.

اما حتی این حمایت، که در مقایسه با مجموع توان نظامی اعضای سازمان ملل بسیار اندک است، برای دفع تجاوز کرهٔ شمالی که نبردی کم اهمیت‌تر از یک جنگ بزرگ محسوب می‌شد، زیاد هم بود. به عبارت دیگر، امنیت دسته‌جمعی حتی می‌تواند تحت شرایطی کمتر از شرایط مطلوب، که پیش از مداخلهٔ چین بر اوضاع حاکم بود، عمل کند. این مداخله، ماهیت جنگ کره را کاملاً دگرگون کرد. پیش از آن می‌شد جنگ را به استناد نیروی نظامی برتری که علیه متجاوز وارد عمل شده بود، جنگ امنیت دسته‌جمعی یا اقدامی پلیسی نامید. با این مداخله، نبرد، ماهیت یک جنگ سنتی را یافت که در آن نیروهای تقریباً برابر دو ائتلاف در مقابل هم قرار

1. All-Out Support
2. Over-All Stability
3. Good Will

گرفتند، با توجه به اینکه اوضاع پایین‌تر از حد انفجاری عمومی بود، دیگر امکان نداشت، که کرهٔجنوبی با مساعدت نیروی سازمان ملل، کرهٔ شمالی را شکست دهد و یا بهرحال یکی از طرفین بر دیگری غلبه کند. از لحظه‌ای که یک قدرت بزرگ به متجاوز پیوست، تنها یک اقدام امنیت دسته‌جمعی که متناسب با وسعت تجاوز باشد ـ یعنی نبردی همه‌جانبه علیه قدرتی بزرگ ـ می‌توانست متجاوزین را مغلوب کند. خلاصه آنکه، امنیت دسته‌جمعی به عنوان ابزاری برای حفظ وضع موجود از طریق وسایل مسالمت‌آمیز، درصورتیکه متجاوز، قدرتی بـزرگ باشد، اهداف پذیرفته شده خود را مغلوب می‌کند، و به ابزار نبردی همه‌جانبه تبدیل می‌شود.

جنگ کره امنیت دسته‌جمعی را محک نزد، زیرا منافع قدرتهای بزرگ درگیر در آن جنگ را به شبه جزیره کره محدود نمود. چین به همان دلائلی که منجر به مداخلهٔ ایالات‌متحده در مقابل پیشروی کرهٔ شمالی در خاک کرهٔ جنوبی شد، در مقابل پیشروی نیروهای سازمان ملل در خاک کرهٔشمالی وارد نبرد شد. دلیل هر دو اقدام هراس از کره‌ای یکپارچه و در دست نیروهای بالقوه متخاصم بود. امنیت دسته‌جمعی مستلزم دفع آنی تجاوز و تأمین امنیت آتی بود و تنها راه رسیدن به این هدف دوم، شکست چین در نبردی همه‌جانبه بود. ایالات‌متحده و چین هیچیک مایل نبودند بار مسئولیت و مخاطرات ناشی از چنین اقدامی را به عهده گیرند؛ بدین ترتیب، هر دو کشور از تداوم موقت تقسیم کره (هرچند مشکوک و ناپایدار) به دو حوزهٔ نفوذ که بیانگر توازن قوا در خاور دور بود راضی بودند.

در این مورد، مانند مواردی که سابقاً مطرح کردیم، معماها و تناقضهایی که جنگ کره، به عنوان اقدام امنیت دسته‌جمعی موجب آن شد، از تناقضات ذاتی ایدهٔ امنیت دسته‌جمعی در مواردی که در شرایط سیاسی جهان معاصر به کار می‌افتد ناشی می‌شود.

نیروی پلیس بین‌الملل

فکر ایجاد یک نیروی پلیس بین‌المللی از این نظر که استفاده از نیروی جمعی علیه

قانون‌شکن فعلی یا آتی را در کنترل کشورهای منفرد قرار نمی‌دهد. گامی فراتر از امنیت دسته‌جمعی است. پلیس بین‌المللی تحت فرماندهی نهادی بین‌المللی فعالیت می‌کند که در مورد زمان و نحوهٔ استفاده از آن تصمیم‌گیری می‌نماید. تابحال هرگز چنین نیروی پلیس بین‌المللی به عنوان یک سازمان دائمی بین‌المللی عمل نکرده است. گرچه طبق مادهٔ ۴۲ به بعد منشور ملل متحد، اعضای سازمان مکلفند چنین نیرویی را به شکل نیروی مسلح سازمان ملل متحد تشکیل دهند، ولی تاکنون در انجام این وظیفه، پیشرفتی صورت نگرفته است.

امید به حفظ صلح که از پایان جنگ دوم جهانی با نیروی پلیس بین‌المللی پیوند یافته از نوعی قیاس[1] با وظیفهٔ حفظ صلح که پلیس در جوامع ملی[2] ایفا می‌کند، ناشی می‌شود. اما این قیاس در سه زمینه گمراه‌کننده است.

جوامع ملی از میلیونها عضو تشکیل می‌شوند که در هر مقطع زمانی معمولاً تنها بخش بسیار کوچکی از آنها مبادرت به نقض قانون می‌کند. طیف قدرت اعضای جوامع ملی بسیار وسیع است. زیرا در این جوامع اعضای بسیار قدرتمند و بسیار ضعیفی وجود دارند. مع‌هذا مجموع قدرت شهروندان مطیع قانون[3] بسیار زیادتر از مجموع قدرت قدرتمندترین قانون‌شکنان است. لازم نیست پلیس به عنوان نهادی متشکل برای مقابله با هر تهدید قابل پیش‌بینی که علیه نظم و قانون صورت می‌گیرد، از میزانی نسبتاً اندک فراتر رود.

وضعیت بین‌المللی در این سه حوزه کاملاً متفاوت است. جامعهٔ بین‌المللی مرکب از تعداد نسبتاً اندکی عضو است، که به ۱۵۰ دولت بالغ می‌شود. در میان این دولتها غولهایی،[4] مانند امریکا و شوروی، و ریزنقشهایی[5] مانند لوگزامبورگ و نیکاراگوا وجود دارند. آنچه اهمیت

---

1. Analogy
2. Domestic Societies
3. Law-Abiding
4. Monster
5. Pigmy

بیشتری دارد این است که قدرت هر یک از این غولها بخش بسیار بزرگی از کل قدرت جامعهٔ دولت‌ها را دربر می‌گیرد. یک غول همراه با دو کشور درجه دو و یا چند کشور کوچک به سهولت می‌تواند قدرتی بیش از قدرت تمامی کشورهای دیگر داشته باشد. با توجه به این مخالف بالقوه قدرتمند، اگر قرار باشد نیروی پلیسی بتواند تجاوز به نظم و قانون را درهم شکند ـ بدون آنکه هر اقدام پلیسی به جنگی تمام عیار[1] تبدیل شود ـ روشن است که باید ابعاد واقعاً غول‌آسایی داشته باشد. اگر خلع سلاح عمومی، نیروهای مسلح همهٔ کشورها را بشدت کاهش دهد، این مساله باز در سطحی نسبتاً کوچکتر صدق می‌کند. زیرا پلیس بین‌الملل باز هم باید وزنهٔ تعادلی ایجاد کند که به شدت از نظر روحیه و تعلیمات نظامی، ظرفیت صنعتی، امتیازات استراتژیک ـ و در مجموع بر قدرت بالقوه[2] قدرتهای بزرگ ـ برتری داشته باشد، تا در صورت بروز کشمکش این قدرت بالقوه را به نیروی نظامی بالفعل تبدیل کند.

حال، براساس این فرضیهٔ واقعاً فرضی که کشورها تمایل دارند ابزار حفظ و پیشبرد منافع خود را به نیروی پلیس بین‌الملل تسلیم کنند، این نیروی پلیس بین‌الملل باید چه ترکیبی داشته باشد؟ اینجا است که ماهیت جامعه بین‌المللی محلی از اعراب برای پاسخ رضایتبخش به این پرسش باقی نمی‌گذارد.

در جامعهٔ ملی، نیروی پلیس طبعاً از اعضایی تشکیل می‌شود که کاملاً با نظم و قانون موجود توافق دارند. اما بگذارید فرض کنیم که در میان آنها عده‌ای مخالف نظم و قانون هم باشند و تعداد آنها متناسب با بخشی از کل مردمی باشد که با نظم موجود مخالفند؛ تعداد افراد بی‌علاقه چنان اندک خواهد بود که نهایتاً قابل اغماض است و قادر نیست نیروی فوق‌العادهٔ پلیس را تحت تأثیر قرار دهد. یک نیروی پلیس بین‌الملل باید ضرورتاً از تعداد مناسب یا مساوی از شهروندان کشورهای مختلف تشکیل شود. اما، همانگونه که دیدیم، این کشورها

---

1. Full-scale War
2. Power Potential

همیشه نهایتاً به مدافعین و مخالفین وضع موجود، یعنی نظم و قانون موجود، تقسیم می‌شوند. شهروندان کشورهایی که عضو نیروی پلیس بین‌الملل هستند، نمی‌توانند در اولویتهای ملی در این زمینه سهیم نباشند. آیا می‌توان از آنان انتظار داشت که در دفاع از وضع موجودی که آنها به عنوان افراد کشورشان باید با آن مخالف باشند، با کشور خود بجنگند؟ با فرض قدرت نسبی وفاداریهای ملی و بین‌المللی در جهان معاصر در صورت بروز تعارض، مسلماً وفاداریهای ملی، اعضای ذی‌ربط نیروی پلیس بین‌المللی را مانند آهن‌رباهای متعددی، به سوی خود جذب می‌کند، و به این ترتیب نیروی پلیس بین‌الملل قبل از برخورد با ستیزی که علیه نظم و قانون موجود صورت گرفته مضمحل می‌شود.

البته امکان استثنایی ایجاد پلیس بین‌المللی برای جلوگیری از تخلفات محدود محلی از قانون، در صورتی که تمامی کشورهای ذی‌ربط در جلوگیری از آن ذی‌نفع باشند، این ملاحظات عام را در مورد جامعهٔ بین‌المللی در کل و بالاخص دربارهٔ قدرتمندترین اعضای آن مخدوش نمی‌کند. مثال کلاسیک در این مورد، نیروی اضطراری سازمان ملل[1] (یونف) است، که پس از جنگ سوئز در ۱۹۵۶ برای حفاظت از مرزهای بین مصر و اسرائیل در اطراف نوار غزه و غیرنظامی کردن تنگه تیران تشکیل شد. هنگامیکه توافق فوری با درخواست مصر برای عقب‌نشینی نیروها در سال ۱۹۶۷ را بیاد آوریم باز هم نقش یونف را بخوبی مبیّن همین محدودیتهایی خواهیم یافت که دول متخاصم ایجاد می‌کنند.

عبارت «یک نیروی پلیس بین‌المللی در جامعه‌ای مرکب از دولتهای حاکم» تناقضی ذاتی دارد. در بافت وسیعتر دولت جهانی، ما باز با این مشکل روبرو می‌شویم. مسالهٔ نیروی پلیس بین‌المللی، اگر اصولاً حل‌شدنی باشد، باید در چارچوب جامعه‌ای جهانی حل شود که وفاداری غایی دنیوی اعضای خود را راساً تعیین می‌کند و مفهومی از عدالت را مطرح می‌سازد که هر یک

1. United Nations Emergency Force (UNEF)

از دولتهای عضو مایلند از طریق آن مشروعیت دعاوی جداگانه خود را به محک آزمون گذارند.[۱]

۱. برای تفصیل بیشتر رجوع کنید:
Hans J. Morgenthau, "The Political Condition for an International Police Force", *International Organizations*, Vol. XVII, No. 2 (Spring 1963), pp. 393 ff. and "The Impartiality of the International Police", in Jalo Engel and B.A. Metall, *Law, State, and International Legal Order, Essays in Honor of Hans Kelsen,* (Knoxville: The University of Tennessee Press, 1964),pp.209 ff.

فصل بیست‌وپنجم
ترافع قضایی

ماهیت عملکرد قضایی

وجود تعارضات در میان دول، تحقق صلح بین‌المللی را از طریق خلع سلاح، امنیت دسته‌جمعی، و نیروی پلیس‌بین‌المللی ناممکن می‌سازد. دولت «الف» چیزی را از دولت «ب» می‌خواهد که دولت «ب» تمایلی به دادن آن ندارد. در نتیجه، همیشه امکان بروز برخورد مسلحانه میان «الف» و «ب» وجود دارد. اگر راه مسالمت‌آمیزی که مورد قبول «الف» و «ب» باشد برای حل این کشمکش وجود می‌داشت، جنگ ضرورت خود را به عنوان داور نهایی در کشمکشهای میان دول از دست می‌داد. در اینجا نیز قیاس با جامعهٔ داخلی اغواکننده است.

در جوامع بدوی، افراد معمولاً دعاوی متعارض خود را از طریق نبرد حل و فصل می‌کردند. آنها صرفاً زمانی از بکارگیری ابزار خشونت‌آمیز برای حل دعاوی دست برداشتند که توسل به رأی آمرانهٔ قضات عادل و بیطرف را جانشینی برای توسل به سلاح یافتند. به نظر می‌رسد که این نتیجه‌گیری کاملاً بدیهی است که اگر چنین قضات بیطرفی برای صدور احکام آمرانه در مورد اختلافات بین‌المللی وجود داشتند، علت اصلی جنگ از بین می‌رفت.

در حقیقت، بسیاری از بشردوستان و دولتمردان از اواسط قرن نوزدهم به بعد با شدت و حدّت فزاینده‌ای به همین نتیجه رسیده‌اند. در اواخر قرن نوزدهم، به اصطلاح جنبش حکمیت،[1] که آیین اصلی آن رسیدگی اجباری به همهٔ اختلافات بین‌المللی توسط دیوان داوری بین‌المللی بود، می‌توانست از حمایت وسیع مردمی و وفاداریهای پرشوری که نسبت به آن ابراز می‌شد،

---

1. Arbitration Movement

بخود ببالد. نفوذ عمومی آن را می‌توان با نفوذ جنبشهای توده‌ای که بعدها به جامعهٔ ملل، سازمان ملل متحد، و دولت جهانی دل بستند، مقایسه کرد. ما پیش از این تاریخ تلاشهای ناموفق برای ایجاد صلاحیت اجباری برای محاکم بین‌المللی جهت حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی را که در صورت عدم حل و فصل به جنگ منجر می‌شوند، پی گرفتیم.[1] حال جا دارد به بررسی دلایل عدم پذیرش صلاحیت اجباری محاکم بین‌المللی از سوی کشورها، خصوصاً قدرتهای بزرگ، بپردازیم. این عدم پذیرش ناشی از حماقت یا شرارت دولتمردان یا دولتها نیست، بلکه ناشی از ماهیت سیاست بین‌الملل و جامعه‌ای است که سیاست بین‌الملل درون آن عمل می‌کند.

نباید انتظار داشت که آرای صادره از محاکم بین‌المللی، همان تأثیر آرام‌کنندهٔ محاکم داخلی را داشته باشند. محاکم برمبنای نظام حقوقی به همان‌گونه که هست، اقدام به صدور رأی می‌کنند؛ نظام حقوقی موجود به گونه‌ای است که خواهان و خوانده به یک نقطه اشتراک می‌رسند. هر دو ادعا می‌کنند که نظام حقوقی به همانگونه که هست، حامی آنها است، و از دادگاه می‌خواهند که برمبنای این زمینه رای خود را صادر کند. اختلافاتی که آنها از دادگاه می‌خواهند در موردشان حکم صادر کند ـ گذشته از مسائل واقعی ـ به وضعیت نظام حقوقی موجود مربوط می‌شود، که خواهان و خوانده، براساس دعاوی خود، به دو شکل متفاوت آن را تفسیر می‌کنند.

مسألهٔ اصلی که محاکم داخلی و بین‌المللی باید به آن بپردازند، همین امر است، و ماهیت تقریباً همهٔ پرونده‌هایی که محاکم بین‌المللی تابه حال به آنها پرداخته‌اند، نیز همین است. اما اینها مسائلی نیستند که دولتها را در کشمکشهای مرگبار قرار دهند و متضمن خطر جنگ باشند. آنچه در کشمکشهای بین‌المللی که به درستی «سیاسی» نامیده می‌شوند و عامل ایجاد همهٔ جنگهای اصلی بوده‌اند، مورد اختلاف است، نظام حقوقی موجود نیست، بلکه نظام حقوقی مطلوب است. مساله در اینجا، تفسیر قوانین موجود مورد قبول طرفین (حداقل با توجه به

---

۱. ر.ک صفحات ۴۵۶ به بعد.

موضوع مورد اختلاف) نیست، بلکه مسأله، مشروعیت قوانین موجود در مقابل تقاضای تغییر آن است.

به چند مورد متأخر اشاره می‌کنیم: همه در سال ۱۹۳۸ از موقعیت حقوقی چکسلواکی مطلع بودند. هیچکس در سال ۱۹۳۹ به حقانیت آنچه که حقوق بین‌الملل در مورد وضعیت دانتزیگ و مرز آلمان ـ لهستان می‌گفت، شک نداشت. امروز هیچ اختلافی در مورد قواعد حقوق بین‌الملل ناظر بر حقوق و تکالیف اتحاد شوروی و ترکیه در مورد تنگه داردانل، وجود ندارد. مسألهٔ مهم در همهٔ این مناقشات که اندیشهٔ جنگ را برمی‌انگیزد، کاربرد و تفسیر حقوق بین‌الملل موجود نیست، بلکه مشروعیت نظم حقوقی موجود و توجیه تقاضای تغییر آن است. آنچه آلمان در مورد چکسلواکی، دانتزیگ و لهستان با آن مخالفت می‌کرد، و آنچه شوروی در مورد تنگه داردانل با آن مخالفت می‌کند، تفسیر خاصی از حقوق بین‌الملل در مورد این مسائل نیست، بلکه نظم حقوقی موجود است. آنچه که آلمان می‌خواست و شوروی خواستار آن است، نظم حقوقی جدیدی است که باید جایگزین نظم قدیمی گردد. بریتانیای کبیر و فرانسه با این تقاضای آلمان مخالفت می‌کردند. تعارض میان تقاضا برای نظم حقوقی جدید و دفاع از نظم قدیمی، موجب بروز جنگ دوم جهانی شد، و همین تقاضا از سوی شوروی، به شکل جنگهای آزادی‌بخش ملی، و مخالفت قدرتهای غربی با آن، جوّ بین‌المللی امروز را مسموم می‌کند.

از نظر سیاسی، همین تعارضات میان نظم حقوقی موجود و تقاضا برای تغییر آن صرفاً جلوهٔ دیگری از تضاد میان وضع موجود و امپریالیسم است. هر توزیع قدرت خاصی که به میزانی از ثبات می‌رسد، به نظمی حقوقی تبدیل می‌شود. این نظم حقوقی نه تنها نقابی ایدئولوژیک بر چهرهٔ وضع جدید موجود می‌زند و آن را از نظر اخلاقی توجیه می‌کند، بلکه پیرامون وضع موجود جدید، سدی از حفاظهای حقوقی ایجاد می‌نماید که تخطی از آن، مکانیسمهای اجرای قانون را فعال می‌کند. وظیفهٔ دادگاهها آن است که با تعیین این مسأله که آیا پروندهٔ خاص مورد بررسی براساس قواعد موجود حقوقی، اقدام اجرایی را توجیه می‌کند یا

خیر، چنین اقدامی را پیشنهاد نمایند. به این ترتیب، هر نظام حقوقی موجود لزوماً متحد وضع موجود است و دادگاهها نیز بجز متولیان آن نیستند. این مساله همانگونه که در فضای بین‌المللی صادق است در مورد صحنهٔ داخلی نیز صدق می‌کند.

هرگاه مسأله، تعیین حقوق یا همنوایی منافع در چارچوب وضع موجود مقبول‌العامه باشد، دادگاهها برحسب مورد، به نفع مدّعی یا مدعی علیه رأی صادر می‌کنند. هرگاه مساله، حفظ یا ایجاد تغییری بنیادین در وضع موجود باشد، پاسخ دادگاه حتی قبل از طرح سؤال روشن است: دادگاهها باید به نفع وضع موجود رای صادر و تقاضا برای تغییر را رد کنند. محاکم فرانسه در سال ۱۷۹۰ نمی‌توانستند سلطنت فئودالی را منسوخ اعلام کنند و فرانسه را به جمهوری طبقه متوسط تبدیل نمایند، و همچنین در سال ۱۸۰۰ هیچ دادگاه بین‌المللی نمی‌توانست تفوق ناپلئون بر اروپا را به او اعطا کند. شکی نیست که هر دادگاه بین‌المللی در سال ۱۹۳۸ به نفع چکسلواکی، در سال ۱۹۳۹ به نفع دانتزیگ و لهستان و به ضرر آلمان، و در سال ۱۹۵۰ به نفع کرهٔ‌جنوبی و به ضرر کرهٔ شمالی رای صادر می‌کرد. این امر که نظام حقوقی موجود طرفدار حفظ وضع موجود است، ریشه در بنیان وضع موجود دارد، اما در لفافهٔ اصطلاحات حقوقی پیچیده می‌شود و دادگاهها صرفاً می‌توانند قوانین موجود را در مورد دعوی قضایی مطرح شده اعمال کنند.

توسل به حقوق بین‌الملل و محاکم بین‌المللی در بحرانهایی که بقای وضع موجود را در معرض خطر قرار می‌دهند و مسأله، تعیین حقوق و همنوایی منافع در چارچوب وضع موجود نیست، وسیلهٔ مناسبی برای دولتهای طرفدار حفظ وضع موجود است. حقوق بین‌الملل و محاکم بین‌الملل متحدین طبیعی این دولتها هستند. دولتهای امپریالیست طبیعتاً مخالف وضع موجود و نظم حقوقی آن هستند و احالهٔ مناقشه به حُکم آمرانهٔ دادگاهی بین‌المللی را به ذهن راه نخواهند داد. زیرا دادگاه نمی‌تواند بدون نابودساختن بنیانی که اقتدارش بر آن استوار است، تقاضای آنها را اجابت کند.

ماهیت کشمکشهای بین‌المللی

تنشها[1] و اختلافات[2]

نه تنها مناقشات مربوط به تغییر وضع موجود به دادگاهها احاله نمی‌شوند، بلکه حتی عموماً این مناقشات در قالب اصطلاحات حقوقی، که تنها قالب مورد پذیرش دادگاهها است، تنظیم نمی‌گردند. در سپتامبر ۱۹۳۸، مسأله واقعی میان آلمان و چکسلواکی، حاکمیت بر سرزمین سودت نبود، بلکه سلطهٔ نظامی و سیاسی بر اروپای مرکزی بود. اختلاف در مورد سرزمین سودت تنها یکی از نشانه‌های این مسأله بود. از دیگر نشانه‌های بارز آن، اختلاف با اتریش بود که در انضمام اتریش به آلمان در مارس ۱۹۳۸ به اوج خود رسید. نشانهٔ دیگر، اختلاف با چکسلواکی در مارس ۱۹۳۹ بود که به قیمومت آلمان بر آن کشور منجر شد.

علت بنیادین همهٔ این نشانه‌ها، کشمکش بر سر امتیازات ارضی یا تعدیلاتی حقوقی در چارچوب وضع موجود شناخته شده نبود، بلکه مسأله، بقای خود وضع موجود، توزیع عمومی قدرت، و تفوق یا عدم تفوق در اروپای مرکزی بود. اختلاف بر سر قدرت را می‌توان در قالب اصطلاحات حقوقی دعاوی، دعاوی متقابل، و تکذیبها تنظیم کرد، تا دادگاه آنها را بپذیرد یا رد کند. اما علت بنیادین را نمی‌توان حتی در قالبی حقوقی تنظیم کرد، زیرا نظم حقوقی که تقاضای تغییر، بقای آن را در معرض تهدید قرار می‌دهد، فاقد مفاهیم حقوقی برای بیان آن دعوی است، چه رسد به راه حلی حقوقی برای ارضای آن.

در ژرفای اختلافاتی که متضمن خطر جنگ هستند، تنشی میان تمایل به حفظ توزیع موجود قدرت و تمایل به براندازی آن وجود دارد. این تمایلات متعارض، به دلایلی که پیش از این مورد بحث قرار گرفت،[3] به ندرت در قالب خودشان ـ یعنی قالب قدرت ـ بیان می‌شوند و اغلب در لفافهٔ اصطلاحات اخلاقی و حقوقی پنهان می‌گردند. نمایندگان دولتها دربارهٔ اصول

1. Tensions
2. Disputes

۳. ر.ک فصل هفتم.

اخلاقی و دعاوی حقوقی سخن می‌گویند، اما سخنان آنها به کشمکش قدرت مربوط می‌شود. ما در اینجا در مورد کشمکشهای تنظیم ناشدهٔ قدرت از واژهٔ «تنش»[1] استفاده می‌کنیم و کشمکشهایی راکه در قالب اصطلاحات حقوقی تنظیم می‌شوند، «اختلاف»[2] می‌نامیم. بحث در مورد روابط نوعیِ تنش و اختلاف، نقش دادگاههای بین‌المللی را در حفظ صلح بین‌المللی روشن می‌کند. سه رابطهٔ نوعی را در این میان می‌توان تشخیص داد.

اختلاف محض

گاهی میان دو دولت هیچ تنشی وجود ندارد، اما با یکدیگر اختلاف دارند. یا گاهی، علیرغم وجود تنش، اختلاف هیچ ارتباطی با تنش ندارد. در این موارد ما از «اختلاف محض» سخن می‌گوییم. فرض کنیم که بین ایالات‌متحده و شوروی در مورد نرخ مبادلهٔ دلار و روبل برای اعضای هیأت دیپلماتیک دو کشور اختلاف وجود داشته باشد. علیرغم تنشی که میان دو کشور وجود دارد، می‌توان فرض کرد که طرفین، چنین اختلافی را برای صدور رای قطعی به دادگاهی بین‌المللی احاله کنند. بنابراین، اینگونه اختلافات را می‌توان براساس حکم قضایی حل وفصل کرد.

اختلاف با ماهیت تنش

ممکن است رابطه‌ای میان تنش و اختلاف وجود داشته باشد. چنین رابطه‌ای به دو گونه می‌تواند باشد. ممکن است موضوع اختلاف بخشی از موضوع تنش باشد. تنش را می‌توان به کوه یخی تشبیه کرد، که بخش اصلی آن پنهان است، اما بخش فوقانی آن بالای سطح آب قرار دارد. آن بخش کوچک تنش را می‌توان در قالب حقوقی تعریف نمود و به موضوع یک اختلاف

---

1. Tension
2. Dispute

تبدیل کرد. ما این نوع را «اختلاف با ماهیت تنش» می‌نامیم.

یکی از موضوعات اصلی تنش میان ایالات‌متحده و اتحاد شوروی، توزیع قدرت در اروپا است. موافقتنامهٔ پوتسدام، سندی حقوقی است که برای حل ابعادی از آن مساله که به اشغال و ادارهٔ آلمان از سوی متفقین مربوط می‌شود، تنظیم شده است. بنابراین موضوع موافقتنامهٔ پوتسدام، بخشی از مساله‌ای است که موضوع تنش میان ایالات‌متحده و شوروی را تشکیل می‌دهد. اختلاف در مورد تفسیر موافقتنامهٔ پوتسدام، تأثیر مستقیمی در روابط همه‌جانبهٔ قدرت میان ایالات‌متحده و شوروی دارد. تفسیر مطلوب یک دولت، شدیداً به قدرت آن می‌افزاید و از قدرت طرف مقابل می‌کاهد، از این رو مسأله به گونه‌ای است که در مبارزهٔ قدرت میان دو کشور، به یکی از اهداف عمده تبدیل شده است.

پذیرش حکم قطعی دادگاهی بین‌المللی در مورد چنین اختلافی پیش از وقوع آن، صرف‌نظر از اینکه حکم آن چه باشد، به معنای چشم‌پوشی از کنترل بر نتیجهٔ خود مبارزهٔ قدرت است. هیچ کشوری تابحال حاضر نشده تا بدان حدّ پیش برود. از آنجا که یک دادگاه بین‌المللی، صرفاً می‌تواند مدافع وضع موجودی باشد که در قالبی حقوقی تنظیم شده است، رای آن نیز به احتمال قریب به یقین در دفاع از تفسیری از سندی حقوقی است که با حفظ وضع موجود تناسب بیشتری دارد. دادگاه به این ترتیب به مسالهٔ اختلاف می‌پردازد، اما مسالهٔ تنش را در نظر نمی‌گیرد. با توجه به مسالهٔ تنش، تفسیر یک سند حقوقی مانند موافقتنامهٔ پوتسدام صرفاً یک مرحله از کشمکشی است که مسالهٔ آن تفسیر قانون موجود نیست، بلکه مساله بر سر عادلانه‌بودن موجودیت آن است.

دادگاه که برآیند و سخنگوی نظام حقوقی موجود است، هیچ راهی برای صدور حکم در مورد مسالهٔ واقعی اختلافی که موضوع آن، موضوع یک تنش نیز هست، ندارد. دادگاه به یک معنا، یکی از طرفهای اختلاف است. دادگاه که همسوی وضع موجود و نظام حقوقی آن است، هیچ معیاری برای قضاوت در مورد کشمکش میان دفاع از وضع موجود و تقاضا برای تغییر آن

ندارد، و نمی‌تواند چنین کشمکشی را حل و فصل کند، بلکه صرفاً می‌تواند از یک طرف جانبداری نماید. دادگاه، تحت پوشش حل و فصل بیطرفانهٔ مسالهٔ اصلی، تقریباً ناگزیر است در مورد مسألهٔ ظاهری به نفع وضع موجود رای صادر کند. علت اصلی ناتوانی دادگاه برای گزینش فضایل نسبی وضع موجود یا توزیع جدید قدرت، ناتوانی آن در فراتر رفتن از محدودهٔ مبدأ و وظایفش است.

اختلاف مبیّن تنش

با توجه به بحث حاضر، مهمترین نوع اختلافات در رابطه با تنش، «اختلافات مبیّن تنش» هستند. این نوع اختلافات ظاهراً به اختلافات محض شباهت دارند. به واقع، اختلافات محض غالباً به اختلافاتی که مبیّن تنش هستند، تبدیل می‌شوند، و بالعکس. موضوع چنین اختلافی به هیچوجه ارتباطی با موضوع تنش ندارد. اساس ارتباط میان تنش و اختلاف تنها در کارویژهٔ سمبلیک و نمادین است.

بار دیگر مثال اختلاف میان ایالات‌متحده و اتحاد شوروی در مورد نرخ مبادله دلار و روبل را برای نمایندگیهای دیپلماتیک دو کشور در نظر بگیریم. همانگونه که دیدیم[1]، این اختلاف ممکن است هیچ ارتباطی با تنش موجود میان دو کشور نداشته باشد، مع‌هذا، ممکن است دو کشور، که درگیر رقابتی بر سر توزیع عمومی قدرت هستند، براین اختلاف باقی بمانند و آن را به مساله‌ای عینی برای آزمودن توان نسبی یکدیگر تبدیل کنند.

اختلاف بنیادینی را که میان ایالات‌متحده و شوروی وجود دارد (یعنی توزیع فراگیر قدرت در جهان) به دلایل اخلاقی و ایدئولوژیکی سابق‌الذکر نمی‌توان در قالب دعاوی و دعاوی متقابل به گونه‌ای منطقی تنظیم کرد. با استفاده از واژگان روانشناسی نوین می‌توان گفت که این

---

۱. ر.ک فصل هفتم.

اختلافی «واپس زده»[1] است. تنش که به اصطلاح، بنیان آشفتهٔ روابط دو کشور را نشان می‌دهد، می‌تواند تلاطم شدید آن را به هر نوع اختلافی با هر درجه‌ای از اهمیت ذاتی مرتبط سازد. در این حالت، اختلاف جای تنش را در روابط دو کشور می‌گیرد. احساسات شدید و خشونت سازش‌ناپذیر دولتها (که در حالت صلح در تنش میان آنها نمودار می‌شود و براساس آن به جنگ مبادرت می‌کنند) به شکل اختلاف بروز می‌کند.

دولتها، کاری را که نمی‌توانند در زمان صلح در رابطه با تنش انجام دهند، در مورد اختلاف به انجام می‌رسانند. اختلاف به آزمونی تبدیل می‌شود که دعوی و دعوی متقابل دولتها در آن، مبیّن و نشانگر جایگاه نسبی قدرت آنها است. اعطای امتیاز مطرح نیست. صرف‌نظرکردن مدعی از مثلاً یک‌دهم موضوع مورد اختلاف، به مثابه آن است که این کشور ضعف نسبی خود را در جایگاه کلی قدرت خویش نشان بدهد. از نظر طرف مقابل نیز از دست دادن همه چیز غیرقابل تصور است. شکست در موضوع اختلاف، به طور نمادین، معادل با شکست در یک نبرد تعیین‌کننده یا یک جنگ است و شکست در مبارزهٔ قدرت در سطح اختلافات است. بدین ترتیب هر دولتی با سرسختی سازش‌ناپذیری در راه مساله‌ای ظاهری و یا حفظ اعتبار و حیثیت خود خواهد جنگید، چنانکه گویی موجودیت ملی آن در معرض خطر قرار گرفته است و در مفهومی نمادین، عملاً نیز این موجودیت در معرض خطر قرار دارد:

راستی بزرگی حقیقت در این نیست
که شخص به سبب هر موضوع حقیری
به جنگ برخیزد،
بلکه در این است که هرگاه به شرافت وی توهینی
متوجه گردد، علت آن را اگرچه به کوچکی پر کاهی باشد، بزرگ شمارد.[2]

در مواردی که اختلاف، چنین رابطه‌ای نزدیک با تنش دارد، بی‌تردید حل و فصل آن در

---

1. Repressed

۲. هملت، پردهٔ چهارم، صحنهٔ چهارم. (ترجمه مسعود فرزاد، تهران: بنگاه ترجمه و نشر کتاب، ۱۳۵۷).

قالب اختلاف ناممکن خواهد بود. این امر در مورد حل اختلاف از طریق مذاکرات دیپلماتیک، که لزوماً باید از طریق مصالحه و دادوستد حل بشود، نیز صدق می‌کند. به همین ترتیب، این مسأله در مورد حل و فصل اختلافات از طریق احکام معتبر قضایی نیز صادق است. آنچه که در مورد اختلافاتی که موضوع آنها موضوع یک تنش است، گفتیم، دربارهٔ این گونه اختلافات نیز صدق می‌کند. دولتهای ذی‌نفع به گونه‌ای با اختلافات مبیّن تنش برخورد می‌کنند که گویی این اختلافات، خود تنش است. به همین ترتیب، حکم قضایی در مورد این گونه اختلافها برمبنای تأثیر آن در تنش ارزیابی می‌گردد. هیچ دولتی و خصوصاً هیچیک از دولتهای مخالف وضع موجود، به دلایل فوق‌الذکر، با احالهٔ اینگونه اختلافات، و به تبع آن تنش موجود، به تصمیم‌گیری آمرانهٔ دادگاهها خود را به خطر نخواهند انداخت.

محدودیتهای کارکرد قضایی

بنابراین، به این نتیجه می‌رسیم که اختلافهای سیاسی یعنی اختلافاتی را که به یک تنش مربوط می‌شوند و بنابراین اختلاف بر سر توزیع عمومی قدرت میان دو دولت را نشان می‌دهند، نمی‌توان از طرق قضایی حل و فصل نمود. این نتیجه، که از راه تحلیل به آن رسیدیم، در رفتار عینی دولتها نیز مشهود است. پیش از این به احتیاط شدید دولتها در تعریف و توصیف تکلیف خود برای احاله اختلافات به دادگاههای بین‌المللی، اشاره کردیم.[1] علت این امر آن است که آنها می‌خواهند نهایتاً خودشان نوع حل و فصل اختلافات را تعیین نمایند. همانگونه که نهرو، نخست‌وزیر فقید هند، هنگام رد قطعنامهٔ شورای امنیت در مورد حل مساله کشمیر میان هند و پاکستان از طریق حکمیت، گفت: «مسائل مهم سیاسی ـ که این امر نیز در زمرهٔ آنها است ـ به این شکل به داورانی از کشورهای خارجی یا هر کشوری احاله نمی‌شوند.»[2]

---

۱. ر.ک صفحات ۴۵۶ به بعد.

2. *London Times*, August 8, 1952, P.4.

ذکر این نکته حائز اهمیت است که دولتهایی که به انعقاد معاهدات داوری، بدون تعیین حدودی برای آن، می‌پردازند، و به این ترتیب همهٔ اختلافات خود را به رسیدگی قضایی احاله می‌کنند، کشورهایی هستند که در مورد توزیع عمومی قدرت اختلافی ندارند، و بنابراین بروز اختلافات سیاسی میان آنها تقریباً غیرممکن است. چنین معاهداتی برای مثال، میان کلمبیا و السالوادور، پرو و بولیوی، دانمارک و هلند، دانمارک و ایتالیا، دانمارک و پرتغال، هلند و چین، هلند و ایتالیا، اتریش و مجارستان، فرانسه و لوگزامبورگ، بلژیک و سوئد، ایتالیا و سوئیس منعقد شده است. هیچگاه دو کشوری که کوچکترین دلیلی برای پیش‌بینی امکان بروز اختلافی سیاسی در آینده‌ای نزدیک داشته باشند، تعهداتی حقوقی را که مستلزم احالهٔ اختلافات سیاسی به مراجع قضایی باشد، نمی‌پذیرند.

به علاوه، از میان بیست فقره حکم صادره از سوی دیوان دائمی داوری، حتی یک مورد آن را نیز نمی‌توان به معنایی که ما از واژهٔ «سیاسی» در نظر داریم، سیاسی خواند. از میان سی مورد رای صادره و بیست و هفت مورد رای مشورتی دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری،[1] تنها یک مورد آن را می‌توان سیاسی دانست: رای مشورتی در مورد اتحادیهٔ گمرکی اتریش ـ آلمان. قبلاً به این واقعیت اشاره کردیم که صلاحیت دیوان در این مورد برمبنای مادهٔ ۱۴ میثاق جامعهٔ ملل بود که به شورای جامعه این اختیار را می‌داد که از دیوان تقاضای رای مشورتی[2] نماید.[3] با توجه به مشورتی بودن این رای، شورا مکلف به پذیرش آن نبود، بلکه می‌توانست آزادانه و با توجه به ارزیابی حقوقی و سیاسی خود از مسأله، به اقدامات مقتضی متوسل شود. شورای جامعهٔ ملل در این مورد به عنوان یکی از نهادهای وضع موجود عمل می‌کرد. ایفای چنین نقشی از سوی شورا، با توجه به ترکیب و وظایفی که انتظار می‌رفت به عنوان رکن اجرایی سیاسی

---

۱. نویسندگان مختلف، ارقام متفاوتی را ذکر کرده‌اند. ارقام فوق از کتاب ذیل است:
Oppenhaim, Lauterpacht, OP.Cit. (7th ed. 1952), Vol. II. PP.80-8

2. Advisory Opinion

۳. ر.ک صفحات ۶۲-۴۶۱.

جامعهٔ ملل انجام دهد، اجتناب‌ناپذیر بود.

این تقاضای رأی مشورتی، دیوان را به نوعی سردرگمی دچار کرد که به بزرگترین فضاحت فکری در تاریخ مؤسسات قضایی منتهی شد. این واقعیت که چهار نظر مختلف در این مورد وجود داشت ـ و یا اینکه، از میان پانزده قاضی، هفت تن احساس می‌کردند که باید خود را با دو نظر موافق وفق دهند، و هفت تن نیز نظر مخالف را امضا کردند ـ شدت سردرگمی را نشان می‌دهد. ارزیابی این فضاحت فکری را تنها می‌توان با مروری بر خود نظرات بیان کرد. ناتوانی دادگاهی با این درجهٔ عالی صلاحیت، برای برخوردی شایسته با اتحادیهٔ گمرکی اتریش ـ آلمان، نتیجهٔ اجتناب‌ناپذیر ماهیت قضیه بود.

آلمان و اتریش با طرح اتحادیهٔ گمرکی به مبارزه با وضع موجود سال ۱۹۱۹ پرداختند. دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری از نظر فکری آمادهٔ برخورد با قضایایی بود که در چارچوب وضع موجود بروز می‌کردند. نظم حقوقی آن وضع موجود، ابزار فکری لازم برای انجام این وظیفه را به دیوان می‌داد. دیوان که با مبارزه علیه وضع موجود روبرو شده و در عین حال نتوانسته بود زمینه‌هایی فراتر از اختلاف طرفین بیابد تا بتواند برمبنای آنها در مورد دعاوی و دعاوی متقابل به صدور حکم اقدام نماید، سردرگم شد. دیوان که یکی از نهادهای وضع موجود بود و به انجام وظایفی می‌پرداخت که می‌بایست مشروعیت وضع موجود را مسلّم فرض کند، خود را با وظیفه‌ای روبرو می‌دید که هیچ دادگاه حقوقی نمی‌تواند آن را انجام دهد: صدور حکم در مورد مشروعیت وضع موجود با صدور رای در مورد قانونی بودن طرح اتحادیهٔ گمرکی اتریش ـ آلمان.

قاضی آنزیوتی،[1] در نظر موافق جالب و عمیق خود، بر مساله اصلی سیاسی انگشت گذارد که دیوان با آن روبرو بود و نمی‌توانست با وسایل قضایی موجود با آن برخورد کند. وی گفت: «همه چیز دال بر این واقعیت است که پاسخ، منوط به ملاحظاتی عمدتاً ـ اگر نگوییم

1. Anzilotti

کاملاً ـ سیاسی و اقتصادی است. بنابراین می توان پرسید که آیا شورا واقعاً می‌خواهد رای دیوان را در مورد این بعد از مساله کسب کند یا نه و آیا دادگاه باید به این امر بپردازد یا خیر ... من تصدیق می‌کنم که دیوان می‌تواند از دادن رای مشورتی که آن را ناچار می‌سازد از قواعد اصلی حاکم بر فعالیت خود به عنوان یک محکمهٔ قضایی دور شود، خودداری کند ...»[1] دیوان از دادن رای خودداری نکرد، و با تلاش برای صدور رای در مورد کشمکشی میان وضع موجود و تمایل به تغییر آن، از «قواعد اساسی حاکم بر فعالیت خود به عنوان یک محکمهٔ قضایی» تخطی کرد.

دیوان بین‌المللی دادگستری از دامی که دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری در آن افتاده بود، دوری کرد. هنگامیکه بریتانیا در سال ۱۹۵۱ قضیهٔ شرکت نفت ایران و انگلیس را به آن احاله نمود، دیوان صلاحیت خود را در مورد آن نفی کرد. حکومت ایران اموال شرکت نفت ایران و انگلیس را با تخطی آشکار از معاهدات موجود، ملی کرده بود. اختلاف میان ایران و بریتانیا به قابلیت اجرای قوانین موجود مربوط نمی‌شد؛ بلکه به مشروعیت وضع موجودی مربوط بود، که در قوانین موجود تدوین شده و در تضاد با مشروعیت نظم حقوقی جدیدی قرار داشت. همانگونه که دیدیم، هر دادگاهی باید مشروعیت نظم حقوقی موجود را مسلّم فرض کند و با آرای خود از آن دفاع نماید. بنابراین، کاملاً منطقی بود که بریتانیا، که منافعش در حفظ وضع موجود بود، به دیوان بین‌المللی دادگستری رجوع کند و ایران، که در تغییر وضع موجود ذی نفع بود، صلاحیت دیوان را انکار نماید. اگر دیوان صلاحیت خود را تائید می‌کرد، بدون توجه به واقعیت قضیه، طرف بریتانیا را می‌گرفت. اما دیوان با ردّ صلاحیت خود براساس مبانی فنی، به طور ضمنی محدودیت عملکرد قضایی را، که ما در اینجا به آن می‌پردازیم، تائید کرد.

سرانجام، شاید جالبترین گواه عینی برای تحلیل فوق‌الذکر را بتوان در روابط میان ایالات‌متحده و شوروی بعد از جنگ دوم جهانی یافت. در مورد دشواری تعریف مسألهٔ اصلی مورد اختلاف اتحادشوروی و ایالات متحده نظرات بسیاری ارائه شده است. مسأله، آلمان، یا

---

1. *P.C.I.J.* Series A/B, No. 41, PP. 68, 69.

کوبا، یا کره، یا ویتنام نیست. مسأله، مجموع این مسائل منفرد نیز نیست. مسألهٔ بنیادین را نمی‌توان براساس کشمکش میان یک مکتب فلسفی و یک نظام حکومتی متضاد تعریف کرد، زیرا این تعارض بدون آنکه واجد انعکاساتی باشد که ما امروزه در صحنهٔ بین‌الملل شاهد آن هستیم، به مدت بیست و پنج سال وجود داشت. مسائل فوق‌الذکر، چه به صورت انفرادی و چه در مجموع، نمی‌توانند علت کشمکشهای تلخ و عمیقی باشند که هرجا ایالات متحده و شوروی با هم روبرو می‌شوند، ظاهر می‌گردند، و تلاش آنها را برای حل و فصل این کشمکشها از طرق مسالمت‌آمیز به بن‌بست می‌رسانند.

وجود تنشی در سطح جهان، می‌تواند ویژگیهای هر یک از برخوردها را تبیین کند. این تنش، خون حیاتی است که در رگ همهٔ مسائل کوچک و بزرگ جاری میان ایالات‌متحده و شوروی، جریان می‌یابد، و رنگ، دما، و ویژگیهای واحدی را به آنها منتقل می‌کند. این تنش در حقیقت، مسالهٔ بنیادینی است که هر یک از مسائل فوق‌الذکر تنها گوشه‌ای از آن یا جلوه‌های نمادین آن هستند. عدم توافق ایالات‌متحده و شوروی در مورد توزیع قدرت در سراسر جهان، مانع از حل هر یک از اختلافاتی می‌شود که بین این دو کشور بوجود می‌آید. به همین ترتیب، این عدم توافق مانع از ترافع قضایی این اختلافات می‌گردد.

ما از طریق ملاحظات تحلیلی و تجربی، به این نتیجه رسیدیم که اختلافاتی را که احتمال دارد به جنگ منجر شوند، نمی‌توان از طرق قضایی حل و فصل کرد. از آنجا که این اختلافات، گوشه‌هایی از یک تنش یا جلوه‌هایی نمادین از آن هستند، مسالهٔ اصلی آنها حفظ وضع موجود در مقابل براندازی آن است. هیچ دادگاه بین‌المللی یا داخلی برای حل چنین مسأله‌ای آمادگی ندارد. بررسی این سؤال که مسأله مذکور چگونه به طور طبیعی در فضای داخلی حل می‌شود، نادرست بودن قیاس میان عملکرد آرام‌کنندهٔ دادگاههای داخلی و بین‌المللی را، از زاویهٔ دیگری نشان می‌دهد.

فصل بیست و ششم
تغییر مسالمت‌آمیز

تغییر مسالمت‌آمیز درون دولت

در زندگی اجتماعی، تنش پدیده‌ای عام است و در حوزهٔ داخلی کمتر از حوزهٔ بین‌المللی رخ نمی‌دهد. در حوزهٔ داخلی نیز وضعیت خاصی در نظام حقوقی تثبیت می‌شود و دوام می‌یابد. نیروهای اجتماعی که مخالف این وضع موجود هستند برمی‌خیزند و می‌کوشند با تغییر نظام حقوقی، وضع موجود را براندازند. تصمیم دربارهٔ این مساله به عهدهٔ دادگاهها نیست. دادگاهها باید به عنوان عوامل وضع موجود عمل کنند. در شرایط کشمکش میان تمایل به تغییر و علاقه به حفظ وضع موجود، معمولاً قوهٔ مقننه، و گاه قوهٔ مجریه از هدف تغییر دفاع می‌کنند. بدین ترتیب، تنش میان وضع موجود و تقاضای تغییر غالباً در حوزهٔ داخلی به کشمکشی میان دادگاهها به عنوان مدافعان وضع موجود و قوهٔ مقننه به عنوان حامی تغییر تبدیل می‌شود.

این امر در مورد بسیاری از جنجالهای بزرگ تاریخ معاصر که تنشها در آن متجلی شدند، صدق می‌کند. بدین ترتیب در بریتانیای قرن نوزدهم، تنش میان وضع موجود فئودالی و تمایل طبقه متوسط به تغییر اوضاع در رقابت میان دادگاهها و پارلمان متجلی شد. قبل از آن، این رقابت در عرصهٔ فکری در بحث بنتام،[1] پیامبر اصلاحات از طریق قوهٔ مقننه، علیه بلاک‌استون،[2] مدافع محافظه‌کار حقوق عرفی و محاکم آن تجلی یافته بود. در دهه‌های نخستین قرن بیستم کشمکش مشابهی در ایالات‌متحده رخ داد و دادگاهها در مقابل قانونگذاری اجتماعی و تنظیمی، از وضع

---

۱. Jeremy Bentham (۱۷۴۸-۱۸۳۲) فیلسوف و حقوقدان انگلیسی ـ م.
۲. Sir William Blakstone (۱۷۲۳-۱۷۸۰) حقوقدان انگلیسی ـ م.

موجود اقتصاد آزاد دفاع می‌کردند. در هر دو مورد، تغییر پیروز شد و دادگاهها به مدافعان وضع موجود جدید تبدیل شدند.

سه عامل، این تحول مسالمت‌آمیز را امکان‌پذیر کردند: (۱) توان بیان آزاد افکار عمومی، (۲) توان نهادهای اجتماعی و سیاسی برای جذب فشار افکار عمومی، (۳) توان دولت در حمایت از وضع جدید در مقابل تغییر خشونت‌آمیز.

هم در انگلستان قرن نوزدهم و هم در امریکای قرن بیستم، افکار عمومی تمایل به تغییر را کتباً و شفاهاً، از طریق تلاشهای سازمان یافته و واکنشهای خودجوش، اظهار می‌داشت. جوّ اخلاقی جامعه بر اثر این اظهارات تغییر کرد، و تمایلات تحول‌خواهانه را تائید نمود و وضع موجود و مدافعان آن را بی‌اعتبار ساخت. هیچیک از نهادهای اجتماعی یا سیاسی نمی‌توانستند از نفوذ فراگیر این جوّ اخلاقی بگریزند. قویترین نیرویی که تحول وضع موجود را میسّر می‌سازد، تحول غیرملموس در ارزشهای اخلاقی است.

افکار عمومی نه تنها فرصت داشت تا تمایل خود را به دگرگونی بیان کند، بلکه می‌توانست در تدوین قواعد حقوقی که از وضع موجود حمایت می‌کرد یا آن را تغییر می‌داد، به رقابت با مدافعان وضع موجود برخیزد. این رقابت یا به شکل انتخاب مجامع قانونگذاری بود یا به شکل مبارزه برای برخی اجزای تقنینی در داخل این مجامع. بدین ترتیب، نیروهای اجتماعی خواهان تغییر به سوی نهادهای پارلمانی هدایت می‌شدند و در این نهادها در رقابتی مسالمت‌آمیز، که طرف پیروز را براساس معیارهای پذیرفته شده و عینی رای اکثریت تعیین می‌کرد، با مخالفین خود روبرو می‌شدند. به این ترتیب بدون ایجاد گسیختگی در فرایندهای حقوقی و بدون آنکه آرامش و نظم جامعه در معرض خطر قرارگیرد، وضع موجود بدین ترتیب تغییر پیدا می‌کرد.

سرانجام، اقتدار و قدرت دولت آمادگی دارد تا هرگونه نظم حقوقی ناشی از مبارزهٔ میان گروههای اجتماعی و فرقه‌های سیاسی را حفظ یا به مرحلهٔ اجرا درآورد، به شرط آنکه نظم

حقوقی با حداقل الزامات اجماع اخلاقی که کل ساختار نهادهای عمومی مبتنی بر آن است، هماهنگی داشته باشد. این آمادگی دولت و تفوق بلامنازع آن در برابر هرگونه مخالفت اجتماعی، نه تنها گروههای اقلیت را از مخالفت با وضع موجود از طریق وسائل خشونت‌آمیز باز می‌دارد، بلکه دو نوع محدودیت مهم نیز در افکار عمومی ایجاد می‌کند. اولاً، مانع از آن می‌شود که بخشهای ذی‌نفوذ افکار عمومی در تقاضاهای خود به حدّی پیش بروند که برای سایر گروههای ذی‌نفوذ غیرقابل پذیرش باشد و بنابراین دولت تنها به بهای پذیرش خطر مقاومت مسلحانه آنها را اجرا کند. ثانیاً، انگیزه‌های نیرومندی برای مصالحه در مجامع قانونگذاری است که از قدرت دولت و محدودیتهای آن آگاه هستند. زیرا دولت تنها قوانینی را می‌تواند اجرا کند و اجرا می‌کند که حداقل لوازم نظم اخلاقی خود دولت را به بازی نگیرد اما دولت نمی‌تواند بدون خطر تجزیه اساس خود در هرج و مرج و جنگ داخلی قوانینی را به مرحله اجرا درآورد که از آن حداقل لوازم تخطی می‌کند.

فرایند عادی تغییر اجتماعی در جوامع آزاد چنین است. روشن است که هیچ عامل خاصی با اجرای وظایف معمول خود به این فرایند شکل نمی‌دهد. نیروهای اجتماعی که نیازهای خود را به سطح مبانی عدالت ارتقا می‌بخشند، افکار عمومی را تسخیر می‌کنند. نفوذ فراگیر افکار عمومی است که ارزش‌گذاریهای اخلاقی و تصمیمات حقوقی نهادهای قانونگذاری، و همچنین محاکم و قوه مجریه را در بلندمدت تعیین می‌کند. نهادهای تقنینی و قضایی و اجرایی، ابزار افکار عمومی هستند. همهٔ آنها نقش واحدی را برای افکار عمومی ایفا می‌کنند: تأمین کانالهای مسالمت‌آمیز و منظم برای ارائه و رسیدگی به تقاضاهای افکار عمومی، سپس ارزش‌گذاری این تقاضاها با توجه به اصول عام و مشترک عدالت، و بالاخره تحقق تقاضاهایی که مشروع تلقی شده‌اند.

سهم مجامع قانونگذاری در این فرایند تغییر، در وهلهٔ نخست ایجاد تسهیلاتی برای ارائهٔ دیدگاههای مختلف و تصویب راهی است که انجمن‌های غیرمتشکل قبلاً آن را انتخاب کرده

است. این اعتقاد ساده‌اندیشانه است که هرگاه مسأله وضع موجود و تغییر مطرح می‌شود، تنها باید آن را به قوهٔ مقننه تقدیم کرد تا با تصویب یا عدم تصویب یک قانون، مسأله را حل و فصل کند. در این فرایند تغییر مسالمت‌آمیز، نقش قوهٔ مقننه ضروری، اما ثانویه است.

نقش دادگاهها در فرایند تغییر مسالمت‌آمیز از وضع موجود به وضع جدید هرچه باشد، تحت سلطهٔ جو اخلاقی‌ای است که همانگونه که اتاقهای کنگره، کاخ سفید، و خانه‌های شهروندان معمولی را فرا گرفته، بر تالارهای دادگستری نیز حاکم است. همانگونه که دیدیم، از آنجا که دادگاهها قوانین را صرفاً همانگونه که هستند، می‌توانند بکار گیرند، ناگزیر به ابزار وضع موجود تبدیل می‌شوند. البته هنگامیکه قوهٔ مقننه قانون جدیدی گذرانده است که وضع جدیدی را شامل می‌شود، دادگاهها می‌توانند انتقال از وضع موجود به وضع جدید را تسریع و تسهیل نمایند، یا در پیشرفت مسالمت‌آمیز و منظم آن تأخیر ایجاد کنند یا آن را در معرض خطر قرار دهند. به عبارت دیگر، دادگاهها می‌توانند در مقابل تغییرات اجتناب‌ناپذیر، مقاومت کنند، یا به تحقق مسالمت‌آمیز و منظم آن کمک نمایند. این مسأله که دادگاهها کدام نقش را ایفا می‌کنند به توان و ارادهٔ افکار عمومی و همچنین پذیرش آن افکار عمومی از سوی دادگاهها بستگی دارد.

شاخهٔ اجرایی حکومت، در یک جامعهٔ دموکراتیک می‌تواند افکار عمومی را تحت تأثیر قرار داده هدایت کند و فشار آن را به شاخه‌های دیگر حکومت تحمیل نماید. قوهٔ مجریه نمی‌تواند به اتکای تلاشهای مستقل خود تغییرات عمده‌ای ایجاد کند. نقش اصلی آن اجرای تصمیمات سایر شاخه‌ها است. البته در یک حکومت دیکتاتوری همهٔ کارویژه‌های حکومت در دست قوه مجریه جمع می‌شود، که تصمیم‌گیری و در عین حال اجرا را برعهده دارد. مع‌هذا، اعتقاد به آنکه دیکتاتور می‌تواند بدون توجه به افکار عمومی و به صلاحدید خود تصمیم‌گیری کند، اشتباه است. در واقع او می‌تواند از طریق استفادهٔ مؤثر از کانالهای ارتباطی که خود کنترل انحصاری آنها را بدست دارد، در افکار عمومی تغییر ایجاد کند. اما لازمهٔ مؤثر بودن تبلیغات او آن است که این تبلیغات در تضاد شدید با تجارب زندگی رعایای او نباشد. بنابراین دیکتاتور یا

باید این تجارب را با تبلیغات خود هماهنگ سازد، یا تبلیغات خود را با این تجارب منطبق کند. در هر صورت، حتی دیکتاتور نیز با فشارهای افکار عمومی روبرو است که نمی‌تواند آن را کاملاً شکل دهد یا نادیده انگارد.

شکل فرایندهای تغییر مسالمت‌آمیز در صحنه داخلی به طور خلاصه چنین است. این فرایندها امکان آن را فراهم می‌سازند که تنشها در مباحثات عمومی، مبارزات انتخاباتی، بحثهای پارلمانی، و بحرانهای حکومتی متجلی شوند و نه در آتش خشونت. البته اگر آن فرایندها عمل نکنند یا بد عمل کنند، وضعیت داخلی ناشی از آن، شبیه شرایط موجود در صحنهٔ بین‌المـلل می‌شود. تقاضای تغییر، که نمی‌تواند در رقابت بازار یا در مبارزات انتخاباتی و یا در مباحثات پارلمانی بیان شود، زیرزمینی خواهد شد. مجادله بر سر حفظ وضع موجود و تقاضای تغییر آن به تنشی تبدیل می‌شود که تأثیر آن بر مباحثات، شبیه آثاری است که ما در حوزهٔ بین‌المـللی تشخیص داده‌ایم. به این ترتیب، جامعهٔ داخلی وارد مرحلهٔ پیش از انقلاب یا انقلابی می‌شود. گروههایی از مردم که وضع موجود را قبول دارند و گروههایی که خواهان تغییر هستند، مانند دو اردوگاه مسلح در مقابل هم قرار می‌گیرند، که چون نمی‌توانند به داوری رأی اکثریت یا معیارهای عام عدالت، تمسّک جویند، رأی قطعی را در جنگی اقتصادی یا نظامی جستجو می‌کنند.

این امر که آیا چنین وضعیتی عملاً به انقلاب یا جنگ داخلی منجر می‌شود یا خیر، بسته به توزیع قدرتی است که در درون جامعهٔ داخلی وجود دارد. پیش از این به مناسبت دیگری به این نکته اشاره کردیم که تکنولوژی مدرن جنگی و ارتباطی، وقوع انقلابهای مردمی را بسیـار نامحتمل می‌سازد.[1] مخالفین، بیشتر طرفدار تغییر از طریق کودتا هستند. به جای آنکه بخشی از جمعیت علیه حکومتی قیام کند که بخش دیگری از جمعیت حامی آن است، احتمال بیشتر آن است که بخشی از ماشین حکومت، خصوصاً نیروهای مسلح، بکوشند کنترل حکومت را در کل بدست گیرند.

---

۱. به فصل بیست‌ودوم رجوع کنید.

آنچه از نظر بحث فعلی ما اهمیت دارد آن است که بدانیم حلّ آن نوع منازعات که اگر باقی بمانند به انقلاب و جنگ داخلی منجر خواهند شد به عهدهٔ دادگاههای داخلی نیست. هنگامی که در قضیهٔ دِرِد اسکات،[1] پروندهٔ توسعه ارضی برده‌داری در دیوان‌عالی کشور ایالات‌متحده مطرح شد، دیوان به نفع حفظ وضع موجود رای داد. اما این حکم چیزی را حل نکرد. هیچ دادگاه حقوقی نمی‌توانست آنچه را که در قضیهٔ درد اسکات در معرض خطر بود، حل کند. حتی جامعه در مجموع قادر نبود کشمکش میان حفظ وضع موجود و تقاضا برای تغییر آن را از طریق ابزار مسالمت‌آمیز حلّ نماید، زیرا این کشمکش نه تنها توزیع قدرت موجود میان شمال و جنوب را به مبارزه می‌طلبید، بلکه در مسائل مربوط به برده‌داری و روابط میان حکومت فدرال و حکومتهای ایالتی نیز باب سؤال در مورد اجماعی اخلاقی را می‌گشود که ساختار سیاسی ایالات‌متحده مبتنی بر آن بود. مخاطب این سؤال دادگاه یا قوهٔ مقننه نبود، بلکه جامعه در مجموع، مخاطب قرار گرفته بود. و جامعهٔ امریکا دو پاسخ متضاد به این سؤال داد. این پاسخها، کشمکش را «اجتناب‌ناپذیر» نمود.

هیچ نهاد خاصی به تنهایی عهده‌دار نقش حیاتی تغییر مسالمت‌آمیز در داخل دولت نیست، بلکه این امر به عهدهٔ جامعهٔ داخلی به عنوان مجموعه‌ای منسجم قرار دارد. اجماع اخلاقی جامعه که مورد حمایت اقتدار و قدرت مادی حکومت است، از همهٔ عوامل اجتماعی و سیاسی استفاده می‌کند تا وضع موجود را با برداشت خود از عدالت منطبق کند. اگر نهادهای قانونگذاری مانند جوامع دموکراتیک از آزادی برخوردار باشند، در این فرایند، تغییر مسالمت‌آمیز نقش خاص و مهمی پیدا خواهند کرد، اما قوهٔ قانونگذاری نیز صرفاً عامل جامعه در کل آن است. قوانین آن بدون حمایت جامعه نمی‌توانند تغییر مطلوبی ایجاد کنند. تاریخ قانونگذاری مشحون از قوانینی مانند قوانین ضدتراست می‌باشد که علیرغم آنکه قوهٔ مقننه آن را تصویب کرده و در کتاب قانون موجود است، به علت عدم حمایت اجماع اخلاقی جامعه، در

---

۱. Dred Scott (۱۷۹۵-۱۸۵۸) سیاه‌پوست امریکایی که نقش اصلی را در تصمیم دیوان عالی داشت ـ م.

نیل به اهداف خود ناکام مانده است. بدین ترتیب قدرت نهادهای قانونگذاری در تبدیل مسالمت‌آمیز وضع موجود به وضع جدید از طریق اعمال کارکردهای فنی آن بیشتر از قدرت دادگاهها نیست. به عبارت دیگر، در مواردی که جامعه با چالشی جدی برای تغییر توزیع قدرت در جامعه روبرو است و نمی‌خواهد فرایندهای منظم و مسالمت‌آمیزی را در مخاطره قرار دهد که رفاه جامعه منوط به آنها است، صلاحیت قوهٔ مقننه بیش از احکام قضایی نیست.

تغییر مسالمت آمیز در امور بین‌الملل

از مقایسه فرایندهای حقوقی جوامع ملی و بین‌المللی درس مهمی می‌توان آموخت. اما این درسی نیست که طرفداران حل و فصل قضایی مجادلات بین‌المللی گرفته‌اند. دادگاههای داخلی نمی‌توانند نقشی را که طرفداران حل و فصل قضایی به آنها منتسب می‌سازند، به عهده گیرند. آنها نمی‌توانند اختلافاتی را که اگر حل و فصل نشوند به شراره‌های خشونت منجر می‌شوند به گونه‌ای مسالمت‌آمیز حل کنند و چنین نیز نمی‌کنند. نیروها و نهادهایی که این نقش را در جامعهٔ داخلی به عهده دارند به هیچوجه در صحنهٔ بین‌المللی وجود ندارند.

همانگونه که دیدیم،[1] دیگر اجماع اخلاقی بین‌المللی که دولتهای ستیزه‌گر بتوانند از آن به عنوان معیار عام عادلانه‌ای برای حل و فصل اختلافات خود استفاده کنند، وجود ندارد.

این فقدان اجماع اخلاقی مانع از تحقق مفاد بسیاری از معاهدات داوری و همچنین مواد اساسنامه دیوان دادگستری بین‌المللی شده است؛ منظور ما معاهدات یا موادی است که دادگاههای بین‌المللی را در شرایطی خاص مجاز می‌دارد به جای آنکه براساس نص صریح حقوق بین‌الملل تصمیم‌گیری کنند، براساس اصول عام انصاف و عدالت[2] حکم صادر نمایند. در این رهگذر موادی هست که می‌پذیرند برخی دعاوی را از طریق حقوق بین‌الملل موجود

---

۱. ر.ک فصل شانزدهم، بحث اخلاق جهانشمول در مقابل جهانگرایی ناسیونالیستی.

2. ex Aequo et Bono

نمی‌توان حل و فصل کرد، اما چون بر این فرض استوارند که مشکل ناشی از این مقوله از اختلافات را می‌توان به سهولت از طریق اعطای اختیار به دادگاهها برای کنار گذاشتن قواعد موجود حقوق بین‌الملل و توسل به اصول انصاف و عدالت حل کرد، فاقد اعتبار هستند. دادگاههای بین‌المللی تنها در صورتی می‌توانند به این اصول تمسک جویند که چنین اصولی وجود داشته باشد. آنها نمی‌توانند این اصول را اختراع کنند یا به آنها مانند چیزی تمسک جویند که ناگهان ظاهر می‌شود و محکمه را یاری می‌دهد که بین حفظ وضع موجود و تمایل به تغییر وضع یکی را انتخاب نماید. جامعهٔ بین‌الملل محتاج معیارهای عدالتی است که مورد پذیرش همگان باشد و از طریق آن بتوان حقانیت دفاع از وضع مُوجود یا حمله به آن را تعیین کرد. اگر اصول مورد استفاده وجود نداشته باشد، اعطای قدرت به یک دادگاه برای استفاده از آنها فایدهٔ چندانی ندارد.

همچنین جامعهٔ بین‌المللی فاقد نهادهای قانونگذاری‌ای است که بتوانند در فرایند تغییر مسالمت‌آمیز نقشی شبیه نقش نهادهای قانونگذاری در جامعهٔ ملی ایفا کنند. مادهٔ ۱۹ میثاق جامعهٔ ملل و مواد ۱۰ و ۱۴ منشور ملل متحد کوشیده‌اند تا ابزاری برای تغییر مسالمت‌آمیز تأمین کنند. در مادهٔ ۱۹ میثاق آمده است: «مجمع، اختیار دارد گاه‌گاه به اعضای جامعه توصیه کند که قراردادهایی را که غیرقابل اجرا شده‌اند مورد بررسی مجدد قرار دهند و به مطالعه و بررسی شرایط بین‌المللی بپردازند که تداوم آن می‌تواند صلح جهانی را در معرض خطر قرار دهد.» در ماده ۱۰ منشور آمده است: «مجمع عمومی می‌تواند هر مسأله یا امری را که در حدود این منشور باشد مورد بحث قرار دهد و .... به اعضای سازمان ملل متحد یا به شورای امنیت و یا به هر دو دربارهٔ هر یک از این مسائل و امور توصیه‌هایی بنماید.» مادهٔ ۱۴ منشور به طور خاص به «تصفیه مسالمت‌آمیز هر وضعیتی که به نظر می‌رسد احتمالاً به رفاه عمومی یا به روابط دوستانه بین ملل لطمه زند و منشأ آن هرچه باشد»، اشاره می‌کند.

مادهٔ ۱۹ میثاق جامعهٔ ملل

فردریک اس. دان[1] در مورد مادهٔ ۱۹ میثاق جامعهٔ ملل به حق گفته است که این ماده «قانونی بود که از همان آغاز ملغی شده بود».[2] رسماً تنها یک بار در سال ۱۹۲۰ بولیوی علیه شیلی به این ماده متوسل شد. بولیوی با توجه به گزارش نامطلوب کمیتهٔ حقوقدانانی که مجمع جامعهٔ ملل منصوب کرده بود، از تقاضای خود صرف‌نظر کرد و از شرکت در امور جامعه تا سال ۱۹۲۹ خودداری نمود.

کمیتهٔ حقوقدانان در گزارش خود به دو نکتهٔ مهم اشاره کرد: یکی بدیهی بود و دیگری کاربرد مادهٔ ۱۹ را شدیداً محدود می‌کرد. این گزارش آنچه را که متن مادهٔ ۱۹ به وضوح مطرح می‌کند، اعلام نمود: مجمع در مورد اصلاح معاهداتی که لازم‌اجرا هستند، هیچگونه صلاحیتی ندارد، چنین اصلاحاتی در حوزهٔ صلاحیت انحصاری طرفهای متعاهد است و مجمع تنها می‌تواند به اعضای جامعه توصیه کند. شرط ارائه چنین توصیه‌هایی در مورد معاهدات، غیرقابل اجرا بودن معاهده بود. و کمیته غیرقابل اجرا بودن معاهده را چنین تعریف کرده بود: بروز تغییرات مادی و اخلاقی شدید به شکلی که «اجرای معاهدات را منطقاً امکان‌پذیر سازد».[3] به واقع وضعیتی که در آن تداوم وضع موجود چنان بیدادگرانه باشد که نتواند این شرایط را برآوَرَد، به ندرت به وجود می‌آید.

به هر تقدیر، بگذارید فرض کنیم که مجمع از اعضای ذی‌ربط خواسته بود که معاهده‌ای را مورد بررسی مجدد قرار دهند یا به وضعیتی که صلح را در معرض خطر قرار داده است، توجه کنند. طرفین در پذیرش یا رد این توصیه‌ها آزاد بودند. اگر آنها داوطلبانه توصیهٔ مزبور را می‌پذیرفتند، با اطمینان حدس می‌زدیم منافعی که در معرض خطر قرار گرفته، حیاتی نبوده است و هر نوع فشار، تشویق، یا توصیهٔ آبرومندانه‌ای از خارج، احتمالاً آنان را وامی‌دارد با

---

1. Frederick S.Dunn

2. *Peaceful Change* (New York: Council on Foreign Relations, 1937), P. 111.

3. *Journal of the Second Assembly of the League of Nations*, 1921, p.218.

تجدیدنظر در معاهده یا بررسی وضعیت موافقت کنند. ولی بررسی به معنای موافقت نیست. ممکن است طرفین ذی‌ربط معاهده، وضعیت را بررسی کنند ـ و در واقع توصیهٔ مجمع را بپذیرند ـ اما در مورد راه حل به توافقی نایل نشوند. ماده ۱۹ نیز این اختیار را به مجمع نداده است که راه‌حلی را به آنها تحمیل کند.

جای این سؤال هست که آیا توصیه‌های مجمع در مورد مادهٔ ۱۹ باید به اتفاق آرا تصویب می‌شد یا رای اکثریت کافی بود. اما اگر فرض کنیم که اتفاق آرا لازم بود، حتی اگر یک کشور مخالفت می‌کرد، مجمع نمی‌توانست توصیه‌ای بکند، و به احتمال قوی، کشوری که تغییر وضع موجود، اثر نامطلوبی در منافع آن داشت، مخالفت می‌کرد. از سوی دیگر، اگر طرفین ذی‌نفع در مورد تجدیدنظر در وضع موجود توافق کرده بودند، نیازی به توصیه یاد شده نداشتند، و اقدامات مطروحه در مادهٔ ۱۹ بیهوده بود.

البته اگر فرض شود که رای اکثریت کافی است، وضعیت شبیه شرایطی می‌شد که عملاً اعمال امنیت دسته‌جمعی را مختل می‌کند.[1] در هر وضعیتی که تداوم وضع موجود در معرض خطر قرار می‌گیرد، احتمال دارد که جامعهٔ دولتها به دو اردوگاه متخاصم تقسیم شود. گروهی از تداوم وضع موجود حمایت می‌کند و دیگری خواهان براندازی آن می‌شود. روشن است که این سؤال که کدام گروه حائز اکثریت عددی است، طرح شدنی نیست. تنها چیزی که در جامعه‌ای مرکب از دولتهای حاکم اهمیت دارد آن است که تفوق قدرت در کدام سو است. اقلیتی از قدرتهای بزرگ، بی‌تردید توصیهٔ اکثریت قدرتهای ضعیف و متوسط را نادیده می‌گیرند و توصیهٔ اکثریتی که آماده است از توان خارق‌العاده خود استفاده کند، مورد توجه اقلیت قرار می‌گیرد. البته عملاً احتمال بیشتری وجود دارد که دو اردوگاه با توانی تقریباً برابر روبروی هم بایستند. در چنین وضعیتی، توصیهٔ دولتهای مخالف وضع موجود که ممکن است در مجمع جامعهٔ ملل حائز اکثریت باشند، تعیین‌کننده نیست.

---

۱. ر.ک فصل بیست‌وچهارم.

منشور ملل متحد

عملکرد نهادهای سازمان ملل متحد، این ملاحظات را که در مورد مادۀ ۱۹ میثاق جامعۀ ملل صرفاً جنبۀ ذهنی داشت، محک زده است. در بند دوم مادۀ ۱۸ منشور آمده است که مجمع عمومی سازمان ملل متحد می‌تواند به استناد مواد ۱۰ و ۱۴، با اکثریت دوسوم اعضای حاضر و رای دهنده، توصیه‌هایی ارائه کند. مواد ۱۰ و ۱۴ با بیانی وسیعتر و کلی‌تر از مادۀ ۱۹ میثاق همان نقشی را برای سازمان ملل ایفا می‌کنند که انتظار می‌رفت مادۀ ۱۹ برای جامعه ملل داشته باشد: گشودن راهی قانونی برای تغییر مسالمت‌آمیز. مجمع عمومی ملل متحد بارها از این قدرت برای مطرح کردن توصیه‌های خود استفاده کرده است. بسیاری از این توصیه‌ها یا هیچ ربطی به مسألۀ تغییر مسالمت‌آمیز نداشته‌اند یا هدف از آنها حفظ وضع موجود از طریق حفظ یا اعادۀ صلح بوده است. البته در چند مورد که به مجمع عمومی تقدیم شد، مسألۀ تغییر مسالمت‌آمیز مطرح شده است. این موارد عبارتنداز فلسطین، کره، آلمان، اتریش، مجارستان، تونس، الجزایر، ایریان غربی، قبرس، فرمز، کانال سوئز، اردن، لبنان، و مستعمرات سابق ایتالیا. این سابقه در کل همانگونه که انتظار می‌رود منفی بوده است.

از سوی دیگر، توصیه به نوعی تغییر وضع موجود که برای همه طرفهای ذی‌ربط قابل پذیرش باشد زائد است؛ پذیرفتن آن نشان می‌دهد که طرفهای ذی‌ربط هر قدرهم اختلاف داشته باشند، این اختلافات، در توزیع کلی قدرت میان آنها اثری ندارد، بلکه صرفاً تعدیلاتی را در توزیع کلی قدرت بوجود می‌آورد که همۀ طرفهای ذی‌ربط در مورد آن توافق دارند. از سوی دیگر، اگر توصیه به تغییر وضع موجود تنها با مخالفت یکی از افراد ذی‌ربط روبرو شود، یا لغو می‌گردد و یا باید به زور اجرا شود. زیرا لازمۀ کارایی توصیه آن است که به تصمیمی متکی به زور تبدیل شود. هدف تقاضاهای مجمع عمومی آن بود که این تبدیل توصیه به تصمیم، از سوی تنها نهاد سازمان ملل که براساس منشور می‌تواند از زور استفاده کند، صورت گیرد، یعنی شورای امنیت. از آنجا که شورای امنیت نتوانست از زور استفاده کند، توصیه‌های مجمع عمومی

بلااثر باقی ماند.

اگر طرف‌های ذی‌ربط به توافقی نائل نشوند، تغییر مسالمت‌آمیز تنها در شرایط مطلوب امنیت دسته‌جمعی (که نیروی خارق‌العاده‌ای علیه طرف مخالف بسیج می‌شود)، امکان‌پذیر خواهد بود. همانگونه که دیدیم، از آنجاکه تحقق این شرایط بسیار نامحتمل است، مکانیسمهای تغییر مسالمت‌آمیزی که سازمانهای نوین بین‌المللی در نظر دارند، عموماً عملی نخواهد بود. اگر این مکانیسمها اعمال شوند، یا تغییری رخ نخواهد داد یا هر تغییری که صورت گیرد، مسالمت‌آمیز نخواهد بود. به عبارت دیگر، یا توصیه به تغییر اجرا نخواهد شد، یا جنگ میان دولتهای موافق و مخالف تغییر، سرنوشت نهایی را تعیین خواهد کرد. در جامعه‌ای مرکب از دولتهای حاکم، شق ثالثی وجود ندارد، زیرا آنچه دولتهای حاکم، منافع ملی خود تلقی می‌کنند، انگیزهٔ اقدامات آنها را تشکیل می‌دهد، و نه اعتقاد به خیرعامه. در جامعهٔ ملل وفاداری به خیر عامه به عنوان معیار عام دولت معنی ندارد.

فصل بیست‌وهفتم
حکومت بین‌المللی

راه‌حلهایی که تابحال برای رفع هرج و مرج بین‌المللی و جنگ مورد بحث قرار داده‌ایم، جملگی راه‌حلهایی خاص هستند. این راه‌حلها به مسألهٔ خاصی مربوط می‌شوند که فقدان نظم بین‌المللی و گرایش به جنگ در آن مشهود است، و می‌کوشند مسألهٔ عمومی نظم و صلح بین‌المللی را از طریق راه‌حلی که به مسألهٔ خاصی مربوط می‌شود، حل کنند. موجودیت حکومت بین‌المللی ناشی از درک این مسأله است که صلح و نظم نتیجهٔ ابزار خاصی که به مسألهٔ خاصی می‌پردازد، نیست، بلکه نتیجهٔ میثاق مشترکی است که جامعه‌ای همبسته را تحت لوای مقامی واحد و برداشت مشترکی از عدالت، متحد می‌کند. بدین ترتیب، حل این مسأله که چگونه می‌توان در جامعه‌ای مرکب از دولتهای حاکم، چنین مقامی پیدا کرد و چنین برداشتی از عدالت بوجود آورد، بخشی از هر تلاشی است که برای ایجاد حکومت بین‌المللی صورت می‌گیرد.

در پی هر یک از سه جنگ جهانی که در طول یک قرن و نیم اخیر رخ داده، تلاشی برای ایجاد حکومت جهانی صورت گرفته است. شکست کامل در حفظ نظم و صلح بین‌المللی، تلاشی فراگیر برای تضمین صلح و نظم بین‌المللی را می‌طلبید. اتحاد مقدس در پی جنگهای ناپلئونی، جامعهٔ ملل متعاقب جنگ اول جهانی، و سازمان ملل متحد بعد از جنگ دوم جهانی بوجود آمدند. با توجه به هر یک از این سه کوششی که برای ایجاد حکومت بین‌المللی صورت گرفته است، سه سؤال باید مطرح شود: (۱) اقتدار حکومت کجا است، یا چه کسی حکومت می‌کند؟ (۲) حکومت براساس کدام اصل عدالت اداره می‌شود، یا حکومت باید چه چیزی را خیر و صلاح عمومی بداند؟ (۳) حکومت تا چه حدی می‌تواند نظم و صلح را حفظ کند؟

اتحاد مقدس

تاریخچه

حکومت بین‌المللی که معمولاً اتحاد مقدس نامیده می‌شود، مبتنی بر سه معاهده بود: معاهدهٔ شومون[1] (۹ مارس ۱۸۱۴)، اتحاد چهار قدرت (کوادروپل)[2] که در ۲۰ نوامبر ۱۸۱۵ در پاریس به امضا رسید، و معاهدهٔ اتحاد مقدس[3] (۲۶ سپتامبر ۱۸۱۵). در معاهدهٔ شومون، اتریش، بریتانیا، پروس و روسیه پیمان اتحاد بیست ساله‌ای را منعقد کردند که هدف از آن ممانعت از بازگشت دودمان ناپلئون به فرانسه و تضمین حل و فصل ارضی‌ای بود که می‌بایست در پایان جنگ علیه ناپلئون صورت می‌گرفت. اتحاد چهار قدرت مفاد معاهدهٔ شومون را تأئید می‌کرد و در مادهٔ ۶ آن، اصول به اصطلاح «حکومت کنگره‌ای»[4] یا «دیپلماسی از طریق کنفرانس»[5] مطرح شده بود.[6]

برخلاف اتحاد چهار قدرت ـ که به اصطلاح، قانون اساسی حکومت بین‌المللی اتحاد مقدس را تشکیل داد ـ معاهدهٔ اتحاد مقدس، که حکومت بین‌المللی، نام خود را از آن گرفت، متضمن هیچ اصلی دربارهٔ حکومت نبود. در این معاهده حمایت همهٔ فرمانروایان از اصول مسیحیت اعلام و خداوند حاکم حقیقی جهان تلقی شد. این معاهده مشحون از عباراتی نظیر «خدمت متقابل»، «حسن‌نیت تغییرناپذیر»، «عواطف متقابل»، «خیرخواهی مسیحی»، «اخوّت پایدار» است. نخست، فرمانروایان اتریش، پروس، و روسیه پیمان اتحاد مقدس را امضا کردند،

---

1. Treaty of Chaumont
2. Quadruple Alliance
3. Holy Alliance
4. Congressional Government
5. Diplomacy by Conference

۶. متن مادهٔ ۶ چنین است: «طرف‌های معظم متعاهد برای تضمین و تسهیل اجرای این معاهده، و تحکیم روابط صمیمانه‌ای که امروز چهار حاکم را در راه خیر جهان متحد می‌کند، موافقت کرده‌اند که در مقاطع مشخصی تحت توجهات عاجل حکّام، یا وزرای آنان، اتحادهایی را تجدید کنند که به منافع عالیهٔ مشترک و به بررسی اقداماتی اختصاص دارند که، در هر یک از این مقاطع، به سودمندترین شکلی برای آسایش و سعادت ملتها، و حفظ آرامش دولت مورد قضاوت قرار خواهد گرفت.»

اما همهٔ فرمانروایان اروپایی، به غیر از پاپ و سلطان [عثمانی] به آن پیوستند.[۱] این اتحاد که آشکارا از الکساندر اول تزار روسیه الهام گرفته بود وحدت اخلاقی اروپا را مورد تأکید مجدد قرار می‌داد. این تأکید بر اجماع اخلاقی دولتها، نقش اصلی معاهدهٔ اتحاد مقدس محسوب می‌شود.

معاهدهٔ اتحاد مقدس از نظر عملکرد واقعی حکومت بین‌المللی که نام آن را یدک می‌کشید، کمترین اهمیتی نداشت. تزار گاه‌گاهی به اصول آن تمسک می‌جست و دیگر قدرتها نیز در حرف، آن را تائید می‌کردند و در عمل از آن سرباز می‌زدند. کاسلری، وزیر خارجهٔ بریتانیا در هنگام انعقاد معاهده، آن را «قطعهٔ عرفانی بلندپایه و مهملی» نامید. و مترنیخ، صدراعظم اتریش، لطیفه‌های رکیکی در انتقاد از آن می‌گفت. مع‌هذا، این معاهده به مثابه توجیه اخلاقی اصول عدالتی بود که سه هم‌پیمان اولیه مطرح کرده بودند و همچنین سیاستهایی را که آنها می‌کوشیدند از طریق آنها، به این اصول، جامهٔ عمل بپوشانند، توجیه می‌کرد. بدین ترتیب، معاهدهٔ اتحاد مقدس کارکردی ایدئولوژیک نیز داشت و به نماد این دوره از روابط بین‌الملل تبدیل شد.

در سال ۱۸۱۸، چهار متعاهد معاهدهٔ اتحاد کوادروپل، فرانسه را به عنوان پنجمین عضو خود برای شرکت در همهٔ جلساتی که از این پس به استناد مادهٔ ۶ آن معاهده منعقد می‌شد، پذیرفتند. در بیانیه‌ای که در سال ۱۸۲۰ در کنگرهٔ تروپو[۲] امضا شد، اتریش، پروس و روسیه متعهد شدند که هرگز حق هیچ ملتی را برای تحدید قدرت پادشاهشان به رسمیت نشناسند. این پیمان به اتحاد مقدس جدید[۳] معروف است. کاسلری طی دو پیام در همان سال، مشارکت در سیاستهایی را که هدف آن مداخلهٔ به زور در امور داخلی سایر کشورها بود، رد کرد. جورج

---

۱. سلطان بریتانیا به دلایل قانونی نمی‌توانست رسماً به معاهده بپیوندد؛ نخست‌وزیر این کشور به طور غیررسمی با آن موافقت کرد.

2. Troppau

3. Neo-Holy Alliance

کانینگ، جانشین او، این اصل را در کنگرهٔ ورونا[1] (۱۸۲۲)، که آخرین کنگره‌ای بود که بریتانیا در آن شرکت کرد، حفظ نمود.

هنگامیکه خبر شکست کنگرهٔ ورونا به کانینگ رسید، او در نامهٔ مورخ ۳ ژانویه ۱۸۲۳ به باگوت،[2] دیپلمات انگلیسی، اعلام کرد که تا آنجا که به بریتانیای کبیر مربوط می‌شود، حکومت بین‌المللی کنگره‌ها به پایان رسیده و با تمسک اتحاد مقدس به این اصل مذهبی که: «هر ملت برای خود، و خداوند برای همگی ما»، عصر جدیدی آغاز شده است. حکومت بین‌المللی کنفرانسها به عنوان پدیده‌ای گذرا در مقابل خروج بریتانیا تاب نیاورد و پس از دو تلاش بی‌ثمر دیگر ـ یکی در مورد مستعمرات اسپانیا و دیگری در مورد یونان و ترکیه ـ در سال ۱۸۲۵ به پایان رسید.

نظام حکومت فراگیر بین‌المللی که مادهٔ ۶ پیمان اتحاد کوادروپل (۲۰ نوامبر ۱۸۱۵) آن را پایه‌ریزی کرده بود، حتی یک دهه نیز دوام نداشت. جالب اینکه عمر نظام کنفرانسهای سفیران برای حل و فصل مسایل خاص از آن هم کوتاهتر بود. این نظام را نیز معاهدات ۱۸۱۵ بوجود آورده بود و از سه نهاد تشکیل می‌شد: سفرای اتریش، بریتانیای کبیر، پروس، و روسیه در فرانسه، عمدتاً به مسائل ناشی از معاهدات صلح با فرانسه می‌پرداختند، ولی در کل به مثابه رکن اجرایی و اصلی اتحاد کوادروپل عمل می‌کردند؛ سفرای قدرتهای بزرگ در لندن برای سازماندهی الغای تجارت برده گردهم می‌آمدند؛ و کنفرانس سفرا در فرانکفورت برای بحث در مورد مسائل آلمان تشکیل می‌شد. تا سال ۱۸۱۸، همهٔ این نهادها از بین رفته بودند.

حکومت قدرتهای بزرگ

حکومت بین‌المللی اتحاد مقدس، حکومت قدرتهای بزرگ بود. فریدریش گنتز[3]،

---

1. Congress of Verona
2. Bagot
3. Friedrich Gentz

سیاستمدار و نویسندهٔ اتریشی، ماهیت عمومی آن را بدین ترتیب توصیف می‌کند:

> نظامی که از سال ۱۸۱۴ و ۱۸۱۵ در اروپا ایجاد شده، پدیده‌ای است که در تاریخ جهان سابقه نداشته است. اصل وحدت عمومی، که تمامی دولتها را در فدراسیونی به سرکردگی قدرتهای بزرگ متحد می‌کند، جانشین اصل تعادل، یا بهتر بگوییم، اصل توازن متقابل از طریق اتحادهای خاص شده است، اصلی که طی سه قرن بر اروپا حاکم بوده و غالباً نیز برای این قاره مشکلاتی ایجاد کرده و تاریخ آن را خونین ساخته است ... دولتهای درجهٔ دو، سه، و چهار، در سکوت و بدون هیچگونه تأمّل قبلی، تسلیم تصمیماتی می‌شوند که مشترکاً از سوی قدرتهای بزرگ اتخاذ شده است؛ و به نظر می‌رسد که اروپا نهایتاً خانوادهٔ سیاسی بزرگی را تشکیل می‌دهد، که در سایهٔ دیوان عالی که بوجود آورده، متحد می‌شود.[1]

البته تمایز میان قدرتهای کوچک و بزرگ به عنوان واقعیتی سیاسی که مبیّن تفاوتهای شدید در قدرت دولتها است، یکی از تجارب مهم سیاست بین‌الملل محسوب می‌شود. این تمایز، به عنوان نهاد سیاست و سازمان بین‌المللی، که حامل تفاوتها در وضعیتی حقوقی است، از فکر کاستلری تراوش کرد و به بنیان طرحی تبدیل گشت که در سال ۱۸۱۵ اتخاذ شد. این مساله حقیقت دارد که در پروتکل کنگرهٔ اکس‌لاشاپل[2] (۱۵ نوامبر ۱۸۱۸)، که مقدمه‌ای برای گردهماییهای آتی پنج قدرت بزرگ محسوب می‌شد، تصریح شده بود: «در مواردی که هدف این اجلاسها مسائلی باشد که به طور خاص به منافع سایر دولتهای اروپایی مربوط می‌شود، اجلاسهای مذکور صرفاً متعاقب دعوت رسمی از سوی آن دولتهایی که امور مذکور به آنها مربوط می‌شود، و به این شرط که حق مشارکت مستقیم در آن را، بلاواسطه یا از طریق نمایندگان تام‌الاختیار خود صراحتاً اعلام کرده باشند، منعقد می‌شود.» مع‌هذا، این ماده، کماکان تأثیر محسوسی بر سیاستهای اتحاد مقدس، و خصوصاً اتحاد مقدس جدید، نداشت.

---

1. Friedrich Gentz, *Dépêches Inédites du Chavalier de Gentz aux Hospodors de Valachie* (Paris: E. Plon, 1876), Vol. I.P. 354.
ترجمه انگلیسی متن از نویسنده است.
2. Aix-la-Chapelle

معنای دوگانهٔ وضع موجود

به نظر می‌رسد که پاسخ به این سؤال که اصل راهنمای اتحاد مقدس چه بود، روشن باشد: حفظ صلح براساس وضع موجود. این اصل، روشن‌تر از همیشه در اعلامیهٔ پنج قدرت بیان شده بود که در ۱۵ نوامبر ۱۸۱۸ در اکس لاشاپل به امضا رسید: «هدف این اتحاد، ساده و در عین حال عظیم و مفید است، و هیچگونه تمایلی به ائتلاف سیاسی جدید و تغییر در روابطی که معاهدات حاضر آن را تضمین می‌کند، ندارد. روند این اتحاد، آرام و مداوم است، و تنها هدف آن، حفظ صلح و تضمین قراردادهایی است که اساس و قوام صلح مبتنی بر آنها است».

البته اگر کسی این سؤال را مطرح کند که منظور از وضع موجود چیست، این پاسخ بسیار مبهم می‌شود. آنچه بریتانیای کبیر از ابتدا در نظر داشت، به هیچوجه با منظور روسیه یکی نبود، و برداشتی از وضع موجود که راهنمای سیاستهای اتحاد مقدس جدید بود با مفهومی که در ورای سیاستهای کاستلری و کانینگ پنهان بود، اختلاف فاحشی داشت. وضع موجودی که بریتانیای کبیر می‌کوشید از طریق اتحاد مقدس، آن را حفظ کند، به شدت به شرایط سیاسی موجود در پایان جنگهای ناپلئون، محدود می‌شد. از نظر دولتمردان بریتانیایی، خطر مهلکی که ناپلئون برای جزایر بریتانیا ایجاد کرده بود، همان تهدید امپراتوری ناپلئون برای موازنهٔ قدرت اروپا بود. بریتانیا مشتاق بود از حکومتی بین‌المللی حمایت کند که هدف آن ممانعت از پیدایی جهانگشای فرانسوی دیگری باشد و در راه این هدف موافقتنامهٔ صلح ۱۸۱۵ علیه فرانسه را اجرا نماید. برداشت بریتانیا از وضع موجود به توافق ارضی سال ۱۸۱۵ و محروم‌نمودن اعضای خاندان ناپلئون از حکومت فرانسه محدود می‌شد. در این مورد، هیچ تفاوتی میان سیاست خارجی کاستلری و کانینگ وجود نداشت.

مفهوم وضع موجود که سیاستهای روسیه را از آغاز، و سیاستهای اتریش، پروس و فرانسه را از پایان دههٔ دوم قرن نوزدهم تعیین می‌کرد، از نظر ارضی و موضوعی نامحدود بود. با وجودی که شرایط عینی سیاسی اجازه تحقق شرایط سخت را نمی‌داد، دولتهای مزبور این

مفهوم را در قالب اصطلاحات مصالحه‌ناپذیری بیان می‌کردند: براساس این مفهوم، هدف حکومت بین‌المللی اتحادمقدس، حفظ وضع ارضی موجود در ۱۸۱۵ و حفظ موقعیت حقوقی سلطنت مطلقه[1] در سراسر جهان بود. ابزار تحقق دومین هدف، ناگزیر به شکل مداخله در امور داخلی همهٔ کشورهایی بود که به نظر می‌رسید نهاد سلطنت مطلقه در آنها در معرض خطر قرار گرفته است.

نتیجهٔ فرعی این مداخله، افزایش قدرت کشورهای مداخله‌گر بود. هرقدر جنبشهای وسیع ملی و لیبرال بیشتر می‌شد، شانس دولت یا دولتهای مداخله‌گر برای افزایش قدرتشان افزایش می‌یافت و بدین ترتیب مجدداً موازنه قدرت، بیش از پیش مختل می‌شد. کشور اصلی ذی‌نفع در چنین رویدادهایی روسیه بود. در این نقطه بریتانیای کبیر و روسیه از یکدیگر جدا می‌شدند.

بریتانیای کبیر تقریباً به مدت یک ربع قرن وارد نبرد با امپراتوری ناپلئون (که از پویایی انقلاب فرانسه تغذیه می‌کرد) نشده بود، تا امپراتوری روسیه، که از عرفان مذهبی، برادری جهانی و حکومت مطلقه الهام می‌گرفت، جایگزین آن نشود. هر قدر که گسترش جنبشهای ملی و لیبرال، فرصت بیشتری در اختیار اتحاد مقدس جدید می‌گذاشت تا مبانی مداخلهٔ عمومی خود را محک بزند، بریتانیای کبیر بیش از پیش از آن کناره‌گیری می‌کرد و با سیاستهایش مخالفت می‌نمود. هنگامی که روسیه در سال ۱۸۱۸ پیشنهاد کرد که لشگری از نیروهای متحدین برای کمک به اسپانیا در جنگ علیه مستعمرات امریکایی این کشور، اعزام شود، بریتانیای کبیر مانع از اجرای این طرح شد. ولی هنگامیکه در سال ۱۸۲۰ انقلابهایی در ناپل،[2] پیه‌مون،[3] و پرتغال آغاز شد، اتریش، به نام اتحاد مقدس جدید، با استفاده از نیروی مسلح، سلطنت مطلقهٔ ناپل و پیه‌مون را احیا کرد. در سال ۱۸۲۰، انقلابی در اسپانیا بپا شد. فرانسه در سال ۱۸۲۳ مستقلاً (اما

1. Absolute Monarchy
2. Naples
3. Piedmont

با حمایت اخلاقی اتریش، پروس و روسیه) علیه رژیم مشروطهٔ ناشی از انقلاب، دست به مداخلهٔ مسلحانه زد.

صلح، نظم، و منافع ملی

این اقدامات اتحاد مقدس، از دو واقعیت پرده برمی‌دارد. یکی اینکه در هیچیک از موارد خطر جنگ جدی نبود. عدم تساوی قدرت میان دولت مداخله‌گر و گروه انقلابی که هم باید با هموطنان ضد انقلاب خود می‌جنگید و هم با ارتش بیگانه نبرد می‌کرد، به حدی بود که به مداخله بیشتر جنبهٔ لشگرکشی تنبیهی می‌داد تا یک جنگ.

واقعیت دیگر آن است که اگرچه زبان دیپلماتیک آن دوران، گرایش معنوی تزار روسیه را تائید می‌کرد، اما آنچه سیاستهای همهٔ کشورها را تعیین می‌نمود، منافع ملی بود. این امر در اقدامات بریتانیای کبیر کاملاً مشهود است. نه کاستلری و نه کانینگ ـ که خصوصاً در این مورد با صراحت و فصاحت سخن می‌گفت ـ هیچیک نمی‌کوشیدند این واقعیت را پنهان کنند که منافع سنتی بریتانیای کبیر (که تنها عامل محدودیت آن، منافع عام این کشور در حفظ صلح و امنیت است) راهنمای عمل آنها است. مداخلهٔ اتریش در ایتالیا و نیز مداخلهٔ فرانسه در اسپانیا صرفاً ناشی از منافع ملی سنتی آنها بود. این واقعیت که سیاست مداخله اتریش و فرانسه در امور همسایگان جنوبیشان، پنجاه سال بیشتر از اتحاد مقدس عمر کرد، مبین این ارتباط است.

با توجه به بحث ما، آنچه اهمیت بیشتری دارد آن است که هرگاه میان منافع خاص ملی و اصول عام «اتحاد مقدس» ناسازگاری ایجاد می‌شد، منافع خاص ملی به پیروزی می‌رسید. چنین موردی دوبار در سالهای ۱۸۲۰ و ۱۸۲۲ بوجود آمد. در هر دوبار، روسیه خواهان مداخلهٔ همهٔ اعضای اتحاد شد، و در راه نیل به این هدف پیشنهاد کرد که یک لشگر بزرگ روسیه را به اروپای مرکزی و غربی اعزام کند. با توجه به آنچه پیش از این در مورد بازگشت بریتانیا به سیاست سنتی موازنهٔ قدرت گفتیم، مخالفت بریتانیا با پیشنهاد روسیه بدیهی بود. این امر که اتریش، یعنی رکن

دیگر اتحاد مقدس جدید، در این مخالفت به بریتانیا پیوست، ماهیت ایدئولوژیک اصول اتحاد مقدس را نشان می‌دهد. هرگاه به نظر می‌رسید این اصول می‌توانند سیاستهای مبتنی بر منافع ملی را توجیه کنند، دولتهای عضو به آن متوسل می‌شدند، و هر زمان که توسل به آن اصول چیزی به سود منافع ملی بدست نمی‌داد، اصول مزبور کنار گذاشته می‌شد.

ایستار قدرتها نسبت به شورش یونانیها علیه ترکها در سال ۱۸۲۱، در این مورد آموزنده است. همچنین در دوران اتحاد مقدس، این تنها وضعیتی است که نطفهٔ جنگی عمومی را دربرداشت و در طول قرن بعد، بارها به وقوع جنگ منجر شد. اصول اتحاد مقدس جدید تنها یک موضعگیری را در مقابل شورش ملی علیه حکومتی مشروع روا می‌دانست: از حکومت مشروع باید فعالانه حمایت شود. ولی این پاسخی نبود که منافع ملی قدرتی که بیش از دیگران تحت تأثیر قرار می‌گرفت، طلب می‌کرد.

روسیه، حامی سنتی رعایای ارتدوکس امپراتوری عثمانی بود. تصرف قسطنطنیه رؤیای چندقرنی حکام مسکو بود. بدین ترتیب، با شروع شورش یونان، تزار روسیه، با بی‌اعتنایی کامل نسبت به اصول اتحاد مقدس جدید، مایل بود علیه ترکیه اعلام جنگ کند. از سوی دیگر، بریتانیا و اتریش تنها می‌توانستند با بیم و هراسی که از قبل داشتند و تا یک قرن بعد نیز آن را حس می‌کردند، شاهد گسترش قدرت روسیه در حوزهٔ بالکان و پیشروی روسیه به سوی مدیترانه باشند. بدین ترتیب، کاسلری، دشمن اتحاد مقدس، و مترنیخ، صدراعظم اتریش، که حامی پرحرارت آن بود، دست به دست هم دادند تا مانع از اقدام پی‌گیر روسیه در دفاع از شورشیان یونان شوند. این امر که آنها از اصول اتحاد مقدس جدید علیه نویسندهٔ این اصول با موفقیت استفاده کردند، تفسیر کنایه‌آمیزی از مشکلات سیاست خارجی است که بر اصول انتزاعی مبتنی است و نه درک روشنی از منافع ملی. این نکته را کاسلری به نحوی خردمندانه چنین مطرح می‌کند: حفظ موازنه «میان دولتهای متخاصم» در مسائل بین‌المللی، بسیار دشوار است، و از آن دشوارتر حفظ موازنه «میان اصول متعارض» می‌باشد.

هنگامیکه سرانجام در سال ۱۸۲۶، خطر جنگ میان روسیه و ترکیه حاد شد، این اتحاد مقدس نبود که خطر مزبور را رفع کرد، بلکه حرکت متهورانه کانینگ بود که با روسیه موافقتنامه‌ای منعقد کرد که هدف از آن وادار ساختن ترکیه به اعطای امتیازاتی به یونانیها بود، و روسیه نیز از رهگذر این اصلاحات داخلی [در ترکیه] به امتیازی فوری دست نمی‌یافت. پس از مرگ کانینگ، اتفاقی رخ داد که وی موفق شده بود از آن جلوگیری کند: در سال ۱۸۲۸ روسیه به تنهایی علیه ترکیه اعلام جنگ کرد و بدین ترتیب ترکیه را در چنگال خود گرفتار نمود. وقوع این جنگ تا حدی به سبب افول حکومت بریتانیا پس از مرگ کانینگ بود. اما مطمئناً به هیچوجه علت آن فقدان حکومت بین‌المللی اتحاد مقدس نبود.

بنابراین، اتحاد مقدس تجربهٔ کوتاهی بود که هیچ نقشی در حفظ صلح بین‌المللی بازی نکرد. این اتحاد، به عنوان حکومتی بین‌المللی که توانست قدرت خود را در منطقهٔ نفوذش اعمال کند تقریباً به مدت پنج سال موفق بود. در سال ۱۸۱۸، به هنگام اعتلای اتحاد مقدس، فریدریش گنتز، که یکی از معماران و فلاسفهٔ برجستهٔ آن محسوب می‌شد، بر نقطه ضعف ذاتی آن انگشت گذارد:

> قویترین اعتراضات نسبت به نظام فعلی، دشواری آشکار حفظ ترکیب عناصر ناهمگن متشکلهٔ آن در درازمدت است. متعارضترین منافع، متضادترین گرایشها، متناقضترین پیشگوییها، دیدگاهها، و افکار پنهان، در حال حاضر در اقدام مشترک اتحادیه‌ای گردهم آمده و مخفی شده‌اند، که بیشتر شبیه ائتلافی است که در راه هدفی غیر عادی بوجود آمده تا اتحادیهٔ اصیلی که مبتنی بر منافع مشخص و دائمی است. شرایط بی‌نظیری برای ایجاد چنین اتحادیه‌ای لازم است؛ این اتحاد برای هر مدتی که جایگزین آن تضاد و کشاکشی شود که اختلاف شرایط، منافع، و عقاید همیشه تعدادی از دولتها را ـ که هر یک ضرورتاً ماهیت و نقشهٔ اقدامات خاص خود را دارد ـ به آن سو می‌برد، اتحادی علیه سرشت انسان و ماهیت پدیده‌ها خواهد بود.[1]

دو نقطه ضعف ذاتی، مرگ زودرس اتحاد مقدس را اجتناب‌ناپذیر ساخت. یکی اختلاف

1. Ibid., P. 355.

فاحش میان دو عضو اصلی اتحاد در مورد مفهوم دفاع از وضع موجود (که همه آن را به عنوان اصل راهنمای عدالت به طور ذهنی پذیرفته بودند) در شرایط عینی سیاسی بود. این مفهوم را منافع ملی هر یک از اعضا تعیین می‌کرد. اگر تصادفاً این منافع بر یکدیگر منطبق می‌شد، اتحاد می‌توانست به صورت پیکره‌ای جمعی، وحدت عمل داشته باشد. اگر این منافع متضاد بود (چنانکه گاه چنین می‌شد و در مورد روسیه و بریتانیا همیشه چنین بود) اتحاد از فعالیت باز می‌ماند.

نقطهٔ ضعف دیگر اتحاد مقدس، تضاد میان اصل عدالتی که حکومتهای روسیه، پروس، و اتریش آن را راهنمای عمل سیاسی عینی خود می‌دانستند، و مفهوم عدالتی بود که اکثر افرادی که تحت سلطهٔ اتحاد مقدس می‌زیستند، از آن طرفداری می‌نمودند. تعارض میان اصل حکومت مشروع و اصول لیبرالیسم و ناسیونالیسم، عملکرد حکومت بین‌المللی را که ملهم از اصل نخست بود، به استفادهٔ مدام از نیروی مسلح - برای حفظ و اعادهٔ حکومتهای سلطنتی مطلقه و مستملکاتشان در سراسر جهان - وابسته می‌کرد.

این پرسش که اگر همهٔ اعضای این حکومت بین‌المللی همان عقاید و شوروحرارت الکساندر اول، تزار روسیه، را داشتند، حکومت مزبور تا چه مدت می‌توانست به چنین وظیفه‌ای عمل کند، پرسشی است که پاسخ آن مبتنی بر حدس و گمان است. اتحاد مقدس نمی‌توانست بر مخالفت تعدادی از اعضا و ملتهای تحت فرمان خود فائق آید. در دوران کاسلری، او از همکاری فعال با سیاستهای اتحاد مقدس جدید سرباز می‌زد و این مخالفت دوگانه بدون تلاقی با یکدیگر در خطوط موازی حرکت می‌کرد. ابتکار بزرگ کانینگ، که توان فزایندهٔ جنبشهای ملی و لیبرالی مؤید آن بود (و بعداً جانشین او، پالمرستون، آن را تکمیل کرد)، استفاده از این جنبشها در راه حمایت از اهداف بریتانیا بود؛ یعنی از آنها به عنوان وزنه‌هایی در کفه‌های موازنهٔ قدرت استفاده می‌شد. کانینگ با این ابتکار، طلایه‌دار سیاست بریتانیا در برابر قارهٔ اروپا بود که در طول قرن نوزدهم نیز حفظ شد.

حکومت بین‌المللی اتحاد مقدس فاقد سازمانی دائمی بود، و به جز کمیته‌های زودگذر سفرا که پیش از این ذکر شد، فقط از تعدادی کنگره‌های بین‌المللی تشکیل می‌شد که هدف از برگزاری آنها حل و فصل مسائل جاری بین‌المللی بود. مع‌هذا، اتحاد مقدس به معنای واقعی کلمه، حکومتی بین‌المللی بود. فهرست ناقص مسائلی که در کنگرهٔ اکس‌لاشاپل در دستور کار قرار داشت، طیف وسیع فعالیتهای حکومتی آن را نشان می‌دهد. دعاوی شاهزادگان آلمان علیه سوءاستفاده‌های حکام جدید آنها، عرضحال حاکم هس[۱] برای تغییر لقب خود به پادشاه، تقاضای مادر ناپلئون برای آزادی فرزندش، شکایات مردم موناکو از شهریارشان، دعاوی باواریا[۲] و مجلس هوخبرگ[۳] نسبت به مسالهٔ جانشینی در بادن،[۴] اختلاف دوک اولدنبرگ[۵] و کنت بنتینک[۶] در مورد حکومت کنوپن هاوسن،[۷] وضعیت یهودیان در پروس و اتریش، سلسله مراتب نمایندگان دیپلماتیک، سرکوب تجّار برده و دزدان دریایی در شمال آفریقا، و مسالهٔ مستعمرات اسپانیا.

کنسرت اروپا

این فعالیتهای وسیع حکومتی «اتحاد مقدس»، در قرن بعد سیری قهقرایی پیدا کرد. تصویر حکومتی از قدرتهای بزرگ که در مورد مسائل جهانی به داوری می‌نشستند، تا سال ۱۹۱۹ که شورای جامعهٔ ملل نقش اتحاد مقدس را به عهده گرفت، تکرار نشد. ولی در فاصله زمانی میان اتحاد مقدس و تشکیل جامعهٔ ملل، تلاشهای ویژه‌ای برای حل و فصل مشکلات

---

۱. Elector of Hesse حاکم شهر هس در آلمان که از انتخاب کنندگان امپراتور روم مقدس بود ـ م.
۲. Bavaria ایالتی در جنوب آلمان ـ م.
3. House of Hochberg
۴. Baden ایالتی در جنوب‌غربی آلمان ـ م.
5. Duke of Oldenberg
6. Count Bentink
7. Knupenhaussen

بین‌المللی از طریق اقدام هماهنگ قدرتهای بزرگ صورت گرفت. پس از مرگ اتحاد مقدس، قدرتهای بزرگ کماکان خود را مسئول حل و فصل مسائل سیاسی‌ای می‌دانستند که بی‌اعتنایی به آنها می‌توانست به جنگ منجر شود. این مسئولیت، در کنفرانسهایی که موضوع بحث آنها مسائلی بود که صلح را در معرض خطر قرار می‌داد متجلی شد؛ موضوعاتی نظیر مسألهٔ بلژیک در اوایل دههٔ ۱۸۳۰، مسأله شرق در دههٔ ۱۸۵۰ و مجدداً در سال ۱۸۷۸ و مسائل افریقا در اوایل قرن بیستم. در آستانهٔ جنگ اول جهانی سرادواردگری بیهوده به همین مسئولیت قدرتهای بزرگ برای حفظ صلح جهانی، که از طریق کنفرانسهای ویژه عمل می‌کرد و عموماً به کنسرت اروپا معروف بود، متوسل شد.

کنسرت اروپا از دو جنبه با حکومت بین‌المللی واقعی تفاوت داشت. از یک سو، نهادینه نبود. هیچ توافقی میان قدرتهای بزرگ برای انعقاد اجلاسیه‌های ادواری و یا غیر ادواری وجود نداشت و صرفاً در مواردی که به نظر می‌رسید شرایط بین‌المللی مستلزم اقدامی هماهنگ است، قدرتهای بزرگ تشکیل جلسه می‌دادند. از سوی دیگر، همانگونه که یادآور شدیم،[1] اجماعی اخلاقی و قوی که بتواند تعارضات را خنثی کند و معیارهایی برای داوریها و اعمال مشترک ارائه نماید، الهام‌بخش کنسرت اروپا نبود. شکاف میان ناسیونالیسم و مشروعیت که انقلاب فرانسه آن را ایجاد کرده بود، طی قرن نوزدهم کماکان وجود داشت؛ در مواردی این شکاف کوچک یا بزرگ می‌شد، اما از بین نمی‌رفت. تنها در پایان جنگ اول جهانی بود که اصل ملّی پیروز شد، و حکومتهای پادشاهی اروپای مرکزی و شرقی را به سوی سرنوشت تلخشان برد.

مع‌هذا، علیرغم فقدان اجماع قوی اخلاقی و فقدان حکومتی نهادینه از طریق ایجاد حکومتی متشکل یا حداقل از طریق برگزاری کنفرانسها، کنسرت اروپا طی نود سال موجودیت خود در حفظ صلح عمومی بسیار موفق بود. تنها جنگ عمده در این دوره، جنگ کریمه (۵۶-۱۸۵۴) بود که به علت یک سلسله حوادث رخ داد. هر یک از این حوادث اگر رخ نمی‌داد،

---

۱. ر.ک فصل پانزدهم، بحث نابودی اخلاق بین‌المللی.

امکان اجتناب از جنگ وجود داشت. کنسرت اروپا قبلاً در مورد فرمول صلح به توافق رسیده بود، اما تأخیری بیست و چهار ساعته در انتقال این فرمول، سیمای حوادث را تغییر داد.

توفیق کنسرت اروپا در جلوگیری از جنگهای عمومی مبتنی بر سه عامل بود. در آن دوره از تاریخ، اجماع اخلاقی جامعهٔ اروپا چونان پژواک ضعیفی به حیات خود ادامه می‌داد و فضای اخلاقی انساندوستانه عصر نیز آن را تقویت می‌کرد. همانگونه که دیدیم،[۱] تشکل سیاسی، در آن زمان برای توسعه در فضاهای خالی سیاسی ـ با ایجاد هماهنگی میان منافع ناهمگن ـ مناسب بود. البته آخرین و مهمترین عامل آن است که آن دوره از تاریخ شاهد دیپلماتها و دولتمردان برجسته‌ای بود که می‌دانستند چگونه صلح را بوجود آورند و حفظ کنند، و چگونه جنگها را کوتاه و گسترهٔ آن را محدود نمایند. در فصول بعدی این کتاب به تعمق دربارهٔ تجربه‌هایی می‌پردازیم که این دیپلماتها و دولتمردان به عصر ما منتقل نموده‌اند.

جامعهٔ ملل

با پایان جنگ اول جهانی، عصر جدیدی در تاریخ حکومت بین‌الملل آغاز شد. کارویژهٔ جامعهٔ ملل بسیار شبیه اتحاد مقدس بود. البته جامعهٔ ملل از نظر تشکیلاتی عمیقاً با آزمونی که یک قرن پیش از آن صورت گرفته بود، تفاوت داشت.

تشکیلات

جامعهٔ ملل، برخلاف اتحاد مقدس، تشکیلاتی واقعی بود که دارای شخصیت حقوقی مأموران و ارکان لازمه بود. ارکان سیاسی آن عبارت بودند از: مجمع، شورا، و دبیرخانهٔ دائمی. مجمع، مرکب از نمایندگان همهٔ کشورهای عضو بود. هم در مجمع و هم در شورا، هر کشور یک رأی داشت، و اتخاذ تصمیمات سیاسی، از جمله تصمیمات مربوط به جلوگیری از جنگ،

---

۱. ر.ک فصل بیست و یکم، بحث امحا مرزهای مستعمراتی.

مستلزم اتفاق آرای همهٔ اعضای حاضر بود.[۱] تنها مورد استثنا، بند ده مادهٔ ۱۵،[۲] بود که تصریح می‌کرد در تصمیمات مربوط به حل و فصل اختلافات بین‌المللی، رای طرفین اختلاف به حساب نخواهد آمد.

اعضای شورا دو دسته بودند: دائمی و غیردائمی. همهٔ قدرتهای بزرگ در هر مقطعی که عضو جامعه بودند، اعضای دائمی را تشکیل می‌دادند؛ مثلاً در آغاز فرانسه، بریتانیا، ایتالیا، و ژاپن اعضای دائمی بودند و بعداً آلمان و اتحاد شوروی به آنها پیوستند. عده اعضای غیردائمی در آغاز چهار کشور بود که تعداد آنها تا سال ۱۹۳۶ مرتباً افزایش یافت. در این سال تعداد اعضای غیردائمی به یازده عضو رسید. بدین ترتیب، در آغاز تعداد اعضا دائمی و غیردائمی برابر بود، اما از سال ۱۹۲۲ به بعد، اعضای غیردائمی اکثریت فزاینده‌ای نسبت به اعضای دائمی یافتند. در سال ۱۹۳۹، پس از آنکه ایتالیا و ژاپن از جامعه کناره‌گیری نمودند و شوروی اخراج شد، شورا دو عضو دائمی (فرانسه و بریتانیا) و یازده عضو غیردائمی داشت.

آنچه با توجه به توزیع قدرت میان دولتهای بزرگ و کوچک اهمیت دارد، رابطهٔ عددی آنها نیست، بلکه عضویت دائمی قدرتهای بزرگ در شورا است. قدرتهای بزرگ می‌توانستند به استناد این عضویت دائمی، همراه با قاعدهٔ اتفاق آرا، مطمئن باشند که شورا نمی‌تواند بدون توافق همهٔ آنها تصمیمی اتخاذ کند. به علاوه، موضوع به توزیع قدرت رای در یک نهاد بین‌المللی ختم نمی‌شود؛ اگر قدرت بزرگی نخواهد در رای خود له یا علیه اقدام خاصی تنها

---

۱. مقایسه کنید با تاکید دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی بر اصول اتفاق آرا در آرای مشورتی مربوط به بند دوم مادهٔ ۳ معاهدهٔ لوزان (مرز میان ترکیه و عراق). «در نهادی ... که رسالت آن، رسیدگی به هر موضوعی است که حوزهٔ عمل جامعهٔ ملل باشد یا صلح جهانی را تحت تأثیر قرار دهد به رعایت قاعدهٔ اتفاق آرا طبیعتاً، و حتی ضرورتاً، اشاره شده است. تصمیمات شورا، تنها در صورتیکه مورد حمایت همهٔ قدرتهای عضو قرارگیرد، واجد صلاحیتی است که باید داشته باشد: اگر بپذیریم، که در صورت فقدان نص صریحی در این مورد، می‌توان تصمیمات مربوط به مسائل مهم را با اکثریت آرا اتخاذ کرد، حیثیت جامعهٔ ملل خدشه‌دار می‌شود. به علاوه نمی‌توان تصور کرد که قطعنامه‌های مربوط به مسائلی که صلح جهانی را تحت تأثیر قرار می‌دهد علیرغم ارادهٔ گروه اقلیت شورا تصویب شود که به علت موقعیت سیاسیشان بخش اعظم مسئولیت‌ها و پیامدهای آتی آن را به عهده گیرند.»
(*P.C.I.J.* Series B, No. 12, P. 29.)

۲. برای متن این بند به یادداشت صفحه ۷۴۴ رجوع کنید.

باشد، هرگز تنها نخواهد بود، همچنین اگر گروهی از قدرتهای بزرگ نخواهند در مسألهٔ خاصی در اقلیت قرار گیرند، خطری از این بابت متوجه آنها نیست. زیرا غالب قدرتهای کوچک و متوسط از لحاظ اقتصادی، نظامی، و سیاسی به حمایت یکی از قدرتهای بزرگ وابسته‌اند. چنین دولتی به ندرت علیه قدرت بزرگی رای می‌دهد که به دولت کوچکتر این مسأله را تفهیم کرده که از او توقع دارد به توصیه‌هایش توجه داشته باشد. بدین ترتیب هر قدرت بزرگی کنترل تعدادی از آرای اعضای کوچک و متوسط جامعه را در دست داشت. فرانسه در هر مسأله مهمی می‌توانست از آرای بلژیک، چکسلواکی، یوگسلاوی، رومانی و ـ به مدت بیش از یک دهه ـ لهستان مطمئن باشد؛ بریتانیای کبیر می‌توانست به آرای مستعمرات خود و کشورهای اسکاندیناوی و پرتغال اتکا کند.

این نفوذ کنترل‌کنندهٔ قدرتهای بزرگ، صرف‌نظر از ساختار حقوقی سازمان، همراه با رهبری فکری نمایندگان تعدادی از دولتهای کوچک و متوسط در جامعهٔ ملل عمل می‌کرد. این نمایندگان بدون ارتباط با قدرت کشور متبوعشان و بدون توجه به آن، نفوذ خود را در عملکرد جامعهٔ ملل اعمال می‌کردند. صحنهٔ این رهبری عمدتاً در مجمع بود. مجمع جامعهٔ ملل، برخلاف مجمع عمومی سازمان ملل، صلاحیت آن را داشت که نه تنها در زمینهٔ مسائل روزمره یا درجه دو، بلکه همچنین در مورد مسائل سیاسی، نظیر اقدامات مربوط به حفظ صلح، تصمیمات لازم‌الاجرا اتخاذ کند.[1] مجمع جامعهٔ ملل تا آنجا نقش یک پارلمان واقعی را بازی

---

۱. ر.ک بند ۳ ماده ۳ میثاق: «مجمع می‌تواند در اجلاسهای خود هر مسأله‌ای را که در حوزهٔ عمل جامعه قرار می‌گیرد یا صلح جهانی را تحت تأثیر قرار می‌دهد، مورد بررسی قرار دهد». همچنین ر.ک بند ۹ و ۱۰ مادهٔ ۱۵: «شورا می‌تواند به استناد این ماده در هر مسأله‌ای، اختلاف را به مجمع احاله دهد. احالهٔ اختلاف به مجمع می‌تواند بنا به تقاضای هر یک از طرفین اختلاف صورت گیرد، به شرط آنکه چنین تقاضایی ظرف مدت چهل روز پس از تسلیم اختلاف به شورا صورت پذیرد.»

«در هر مسأله‌ای که به مجمع احاله شود، کلیهٔ مفاد این ماده و مادهٔ ۱۲ در رابطه با اقدامات و قدرتهای شورا به اقدامات و قدرتهای مجمع تصمیم داده می‌شود، به این شرط که اگر گزارش مجمع، مورد توافق نمایندگان آن دسته از دولتهای عضو جامعه که در شورا نماینده دارند و اکثریت سایر اعضای جامعه قرار گیرد ... از همان قدرت گزارشی برخوردار است که شورا به اتفاق آرا تصویب می‌کند».

می‌کرد که رهبری آن بارها به عهدهٔ نمایندگانی بسیار شایسته (صرف‌نظر از قدرت یا منافع کشورشان) قرار گرفت.

اما بمحض آنکه منافع حیاتی قدرتهای بزرگ رخ می‌نمود، رهبری مذکور متوقف می‌گشت. در بحرانهای بزرگ جامعه رهبری قدرتهای بزرگ حتمی بود. هنگامیکه در کشمکشی که اهمیت سیاسی بارزی داشت ـ مانند جنگ ایتالیا و حبشه یا جنگ داخلی اسپانیا ـ برخی از قدرتهای کوچک و بزرگ اختلاف نظر پیدا می‌کردند، سیاست قدرتهای بزرگ به پیروزی می‌رسید. زیرا همانگونه که برتری سازمانهای بزرگ اقتصادی در جامعهٔ داخلی واقعیت دارد، تفوق قدرتهای بزرگ در صحنهٔ بین‌المللی نیز واقعیتی انکارناپذیر است. تمهیدات حقوقی یا ابزارهای سازمانی، که نمی‌توانند نفس آن تفوق قدرت را از بین ببرند، نمی‌توانند پیامدهای سیاسی این نابرابری در قدرت را خنثی سازند. بدین ترتیب، در جامعهٔ ملل، فرصت دولتهای کوچک برای اعمال نفوذ و اقدام مستقل بیش از سابق و همچنین بیشتر از دوران بعد از آن بود. با وجود این، حکومت بین‌المللی جامعهٔ ملل، حداقل در حوزه سیاست اعلی[1]، حکومت قدرتهای بزرگ بود.

مفهوم دوگانهٔ وضع موجود: فرانسه در مقابل بریتانیا

اصول عدالتی که حکومت بین‌المللی جامعهٔ ملل در صدد تحقق آنها بود، چیست؟ پاسخ نمادین این پرسش در این واقعیت است که مواد بیست و ششگانهٔ میثاق جامعهٔ ملل با بیست و شش مادهٔ نخست از معاهدات صلحی که مسائل جنگ اول جهانی را حل و فصل کرد، یکسان است. پیوند نزدیک میان جامعهٔ ملل و وضع موجود سال ۱۹۱۹ از آغاز آشکار بود. مفاد میثاق، این رابطه را در قالب حقوقی صریحی قرار داد. مقدمهٔ میثاق به «حقوق بین‌الملل به

---

۱. High Politics در مقابل Low Politics به کار می‌رود و منظور از آن مراودات سیاسی در مورد مقولاتی مهم است که بر قدرت و توزیع قدرت تأثیر می‌گذارد. سیاست سفلی منظور توجه به حوزه‌هایی است که مثلاً به اقتصاد، فرهنگ و یا دیگر مقولات مربوط است ـم.

عنوان قاعدهٔ واقعی رفتار میان حکومتها» و «رعایت دقیق همهٔ تعهدات قراردادی» اشاره می‌کند. مادهٔ ۱۰، اعضا را متعهد می‌سازد که در مقابل تجاوز خارجی از تمامیت ارضی و استقلال هم‌پیمانان دفاع کنند، و بدین ترتیب ماده مذکور، جامعه ملل را به مدافع وضع موجود سال ۱۹۱۹ تبدیل می‌کند. مفاد همهٔ مواد بعدی در مورد حل و فصل اختلافات و اجرای آن را نیز باید با توجه به مفاد مادهٔ ۱۰ مطالعه کرد. این ماده، معیاری را تدوین می‌کند که ارکان جامعهٔ ملل می‌بایست با توجه به آن، دعاوی و اقدامات دولتها را ارزیابی می‌کردند و روشهایی برای مقابله با تهدیداتی که علیه صلح صورت می‌گرفت، درنظر می‌گرفتند.

البته تدوین کنندگان میثاق کوشیدند جامعه ملل را از این ننگ که کاملاً در راستای حفظ وضع موجود سال ۱۹۱۹ قرار دارد، برهانند. در این راستا، آنها زمینهٔ لازم برای تغییر مسالمت‌آمیز را در مادهٔ ۱۹ فراهم کردند. پیش از این به ضعف ذاتی این ماده، که از همان آغاز منسوخ شد، اشاره کردیم. اما بی‌ارزشی مادهٔ ۱۹، جدا از کاستیهای ذاتی آن، هنگامی آشکار می‌شود که به انزوای «یتیمانهٔ» آن درون ساختار میثاق توجه کنیم و آن را با پیوند ارگانیک مادهٔ ۱۰ با معاهدات صلح ۱۹۱۹، از یک سو، و مفاد مواد ۱۱ تا ۱۶ میثاق در مورد حفظ صلح و اجرای قانون از سوی دیگر مقایسه نماییم. بدین ترتیب مادهٔ مذکور چیزی بیش از امتیازی شفاهی به واقعیت انکارناپذیر تغییر نبود. قانون بنیادین آن، همانند منشأ خود، یعنی معاهدات صلح سال ۱۹۱۹، این مسأله راکه جامعه به عنوان سازمان فعال حکومت بین‌الملل باید به مثابه مدافع وضع موجود، قضاوت و عمل کند اجتناب‌ناپذیر می‌ساخت.

دو اصل بنیادین وضع موجود سال ۱۹۱۹ عبارت بودند از: ناتوانی همیشگی آلمان در مبادرت به جنگ واصل حق تعیین سرنوشت ملی. مع‌هذا، از همان آغاز، دو کشوری که مسئولیت اصلی سیاستهای جامعه ملل را برعهده داشتند، یعنی بریتانیا و فرانسه، این دو اصل را به دو گونه متفاوت تفسیر می‌کردند، و می‌کوشیدند براساس تفاسیر خاص خود، به سیاستهای جامعهٔ ملل شکل دهند. از نظر فرانسه، ناتوانی دائمی آلمان در مبادرت به جنگ مترادف بود با

تفوق همیشگی فرانسه در قارهٔ اروپا. از نظر بریتانیا، ناتوانی دائمی آلمان در مبادرت به جنگ، با بازگشت آلمان به عنوانی قدرتی بزرگ در چارچوبی کنترل شده، به نحوی که لااقل ظواهر موازنهٔ قدرت بار دیگر در قارهٔ اروپا برقرار شود، مغایرتی نداشت.

فرانسه جامعهٔ ملل را در وهلهٔ نخست نوعی کلانتری جمعی می‌دانست که برای حفظ وضع موجود سال ۱۹۱۹ قدرت خود را به توان نظامی فرانسه می‌افزاید. بریتانیا در وهلهٔ نخست، جامعهٔ ملل را نوعی مؤسسه تهاتری می‌دانست که دولتمردان جهان در آن با یکدیگر ملاقات می‌کنند تا مسائل مشترک خود را به بحث گذارند و از طریق مصالحه به توافق برسند. سرانجام، فرانسه از اصل حق تعیین سرنوشت ملی به مثابه سلاحی سیاسی استفاده می‌کرد و بوسیلهٔ آن، متحدین خود در اروپای شرقی را در مقابل آلمان تقویت می‌نمود. بریتانیا آن را اصلی می‌دانست که می‌توان از آن به طور عام، حداقل در قارهٔ اروپا، استفاده کرد و می‌توان به خوبی آن را در راه تقویت آلمان به ضرر متحدین فرانسه به کار گرفت.

در عمق چنین تفاسیر مختلفی که از معیارهای عدالت و اصول سیاست می‌شد بار دیگر الگوی اساسی سیاست بین‌المللی را مشاهده می‌کنیم. فرانسه به عنوان یکی از اعضای رهبری‌کنندهٔ حکومت بین‌المللی جامعهٔ ملل، همهٔ سیاستهای خود را براساس تمایل به حفظ وضع موجود سال ۱۹۱۹ بنیان می‌نهاد. حفظ این وضع موجود به معنی سلطهٔ فرانسه بر قارهٔ اروپا بود. بریتانیا فکر می‌کرد می‌تواند نفوذ کنترل‌کننده‌ای را که طی قرن نوزدهم در مسائل اروپا اعمال می‌کرد، مجدداً بدست آورد. در این راستا می‌کوشید ترتیبات ساختاری قدرت را که طی آن دوران وجود داشت اعاده کند. یعنی موازنهٔ قدرتی در قارهٔ اروپا ایجاد شود و بریتانیا «حافظ» آن باشد. بدین ترتیب، سیاستهای آن کشور به عنوان دومین رهبر حکومت بین‌المللی جامعه ملل در راستای از بین‌بردن وضع موجود ۱۹۱۹ همراه با اعمال محدودیتهایی بود که بریتانیا می‌خواست به اراده خود آنها را تعیین کند. تنها راه نیل به این هدف در سیاست خارجی بریتانیا، تضعیف فرانسه بود.

البته این کشمکش میان برداشتها و سیاستهای بریتانیا و فرانسه، برخلاف کشمکش میان بریتانیا و روسیه (در اتحاد مقدس) جامعهٔ ملل را متلاشی نکرد. بلکه به نوعی ناتوانی تدریجی در فعالیتهای سیاسی جامعه ملل و ناتوانی آن در اقدامات قاطعانه علیه تهدیدات نسبت به نظم و صلح بین‌المللی منجر شد. این کشمکش در نهایت به پیروزی تفسیر بریتانیا بر برداشت فرانسه منتهی گشت. واضح است که مسئولیت اصلی این وضعیت، به عهدهٔ توزیع قدرت میان بریتانیا و فرانسه بود.

در اواسط دههٔ ۱۹۲۰، به تدریج به موازات افزایش توان آلمان، از تفوق فرانسه کاسته شد. این روند نخست آهسته و نامشهود بود، و سپس ـ با به قدرت رسیدن هیتلر ـ با سرعتی فزاینده ادامه یافت. فرانسه در سال ۱۹۱۹ می‌خواست کرانهٔ چپ رود راین را از آلمان منفک کند و معاهدات اتحاد با بریتانیا و ایالات متحده منعقد سازد. فرانسه به هیچیک از این دو خواستهٔ خود نرسید. این کشور تنها می‌توانست از دو طریق به توان نظامی خود (که ضعف ذاتی آن نسبت به تواناییهای بالقوهٔ آلمان مشهود بود) بیفزاید. اتحاد با لهستان، چکسلواکی و رومانی و معاهدهٔ مودّت با یوگسلاوی تلاشی در این رهگذر بود. البته این متحدان، در بهترین حالت، دولتهای متوسطی بودند. توان نظامی برخی از این کشورها ـ اگر نگوییم همهٔ آنها ـ زیادتر از واقع ارزیابی شده بود و اطمینانی هم به وحدت عمل همیشگی آنها وجود نداشت. راه دیگر افزایش قدرت فرانسه، معاهدات لوکارنو (۱۹۲۵) بود که طی آن بریتانیا و ایتالیا حفظ سرحدات مشترک فرانسه و آلمان را مشترکاً تضمین کردند، ولی فرانسه نمی‌توانست به تضمین مشابهی در مورد مرزهای آلمان و لهستان دست یابد، یا حمایت بریتانیا را نسبت به یک نظام خودکار امنیت دسته‌جمعی که برخی ضعف‌های میثاق جامعهٔ ملل را بپوشاند، جلب نماید.[1]

فرانسه در چنین شرایطی، که در کوتاه‌مدت قدرت مسلط محسوب می‌شد و در بلندمدت نقاط ضعف درمان‌ناپذیری داشت، از اواسط دههٔ بیست دنباله‌رو رهبری بریتانیا در

---

۱. ر.ک صفحات ۵۵-۷۵۲.

جامعهٔ ملل شد، این روند نخست با تردید آغاز گردید ولی در دههٔ سی، جز آن راه دیگری برای فرانسه وجود نداشت.[1] زیرا فرانسه در آن زمان، به علت بی‌تصمیمی و ضعف مشهودی که داشت، دیگر نمی‌توانست مصمم به اجرای آن بخش از مفاد میثاق باشد که جامعهٔ ملل می‌توانست از طریق آن، نقش خود را به عنوان حکومتی بین‌المللی برای حفظ نظم بین‌الملل و پیشگیری از جنگ ایفا کند. فرانسه به تنهایی قدرت آن را نداشت که جامعهٔ ملل را به ایفای آن نقش وادارد. بریتانیا هیچ نفعی در ایفای این نقش از سوی جامعهٔ ملل نداشت. زیرا اجرای این نقش به معنای تداوم بخشیدن به تفوق بلامنازع فرانسه در قارهٔ اروپا بود ـ و بریتانیای کبیر مصمم بود به این تفوق خاتمه بخشد. بدین ترتیب برداشتها و سیاستهای بریتانیا مُهر خود را بر فعالیتهای حکومتی جامعهٔ ملل زدند.

نقاط ضعف سه گانهٔ جامعهٔ ملل

نمی‌خواهیم بگوییم که جامعهٔ ملل کار ویژه‌های حکومتی مهمی نداشت. این سازمان بر دو سرزمین حکومت می‌کرد: حوزهٔ سار[2] و شهر دانتزیگ[3]. البته حکومت جامعهٔ ملل در این سرزمینها و براساس نصّ مادهٔ ۲۲ میثاق، جنبهٔ واقعی نداشت و به صورت غیر مستقیم اعمال می‌شد.[4] مع‌هذا هنگامیکه حفظ نظم بین‌المللی و حفظ یا اعادهٔ صلح مطرح می‌شد، به ندرت و

---

۱. تنها در مقطع کوتاهی در سال ۱۹۳۴، در این روند وقفه‌ای ایجاد شد. بارتو، وزیر امورخارجهٔ فرانسه زمینه را برای اتحاد با شوروی فراهم کرد که البته هیچیک از جانشینان او جرأت اجرای آن را نیافتند. سیاست خارجی لاوال در آن دوران، اگرچه نیات ضدبریتانیایی داشت و از تفاهم با قدرتهای محور حمایت می‌کرد، اما همانند سیاست خارجی بریتانیا خواهان از میان بردن وضع موجود در سال ۱۹۱۹ بود.

۲. Saar Basin ایالتی در جنوب‌غربی آلمان غربی ـم.

۳. Danzig یا گدانسک شهری در شمال لهستان ـم.

۴. ر.ک مادهٔ ۲۲: «در مورد مستعمرات، سرزمینهایی که در نتیجهٔ جنگ اخیر از حاکمیت کشورهای متبوع قبلی بدر آمده‌اند و سکنه آنها قادر نیستند در شرایط دشوار جهان نوین بر سر پای خود بایستند، از این اصل باید استفاده کرد که رفاه و توسعهٔ چنین ملتهایی، مسئولیت مقدس تمدن است و ضمانتهای لازم برای اجرای این مسئولیت باید در میثاق گنجانده شود.»

«بهترین روش برای کارائی عملی این اصل آن است که سرپرستی چنین ملتهایی باید به عهدهٔ دولتهای پیشرفته‌ای قرار گیرد که می‌توانند، به علت منابع، تجارب، یا موقعیت جغرافیایی خود، این مسئولیت را به ←

در مواردی اعمال حکومت می‌کرد که یا به منافع قدرتهای بزرگ آن لطمه‌ای وارد نمی‌آمد یا منافع ذی‌نفوذترین این قدرتها مستلزم آن بود که جامعه ملل اعمال حکومت نماید.

هنگامیکه در سال ۱۹۲۲ لهستان، ویلنا[1] پایتخت قدیمی لیتوانی را اشغال کرد، جامعهٔ ملل به مثابه حکومتی بین‌المللی عمل نکرد؛ زیرا قویترین متحد فرانسه مرتکب نقض حقوق بین‌الملل شده بود، و شوروی نیز با مداخلهٔ جامعهٔ ملل مخالفت کرد. اما در سال ۱۹۲۵ رئیس شورای جامعه، جنگ میان بلغارستان و یونان را از همان آغاز، به سهولت و تنها با ارسال یک تلگراف به طرفین و تقاضای ترک فوری مخاصمات، متوقف کرد. فرانسه و بریتانیا، که در این مورد وحدت عمل داشتند، به طور خاص از نفوذ خود برای بازداشتن یونان از اقدامات تهاجمی استفاده کردند و از رئیس شورا جداً حمایت نمودند.

هنگامی که ایتالیا در سال ۱۹۲۳ جزیرهٔ یونانی کورفو را اشغال کرد، جامعهٔ ملل از هرگونه اقدامی خودداری نمود. پس از حملهٔ ژاپن به منچوری در سال ۱۹۳۱، و پس از حمله آن به چین در سال ۱۹۳۷، جامعه، در لفظ یا در عمل کوچکترین اقدامی نکرد. جامعهٔ ملل از سال ۱۹۳۵ به بعد برای حفظ اقتدار خود در خاک دانتزیگ اقدام مؤثری بعمل نیاورد، و در قبال تخطیهای مداوم آلمان از معاهده ورسای، عکس‌العملی نشان نداد، جامعهٔ ملل واقعاً تمایل نداشت در مورد حملهٔ ایتالیا به اتیوپی در سالهای ۳۶-۱۹۳۵ کاری انجام دهد، عملاً نیز، همانگونه که دیدیم،[2] اقدامات آن فاقد کارایی بود. جامعه از سال ۱۹۳۶ تا ۱۹۳۹ برای کنترل آثار

← قیم از سوی جامعهٔ ملل اعمال شود...»

«در هر مورد قیمومیت، کشور قیم گزارش سالانه‌ای در مورد سرزمین تحت مسئولیت خود به شورا تقدیم می‌کند».

«میزان اقتدار، کنترل، یا مدیریتی که کشور قیم باید اعمال کند، درصورتیکه قبلاً مورد توافق اعضای جامعه قرار نگرفته باشد، در هر مورد خاص صریحاً از سوی شورا تعیین می‌شود.»

«کمیسیونی دائمی برای دریافت و بررسی گزارشهای سالانهٔ کشورهای قیم و ارائه نظر به شورا در مورد همهٔ مسائل مربوط به کشورهای تحت قیمومیت تشکیل خواهد شد.»

1. Vilna

۲. ر.ک فصل بیست و چهارم، بحث مربوط به جنگ ایتالیا ـ حبشه.

بین‌المللی جنگ داخلی اسپانیا اقدامی ننمود، البته در سال ۱۹۳۹ شوروی را به علت تهاجم به فنلاند، اخراج کرد که این اقدام، آخرین ـ و جدا از مجازاتهایی که علیه ایتالیا صورت گرفت ـ شدیدترین اقدام سیاسی جامعهٔ ملل بود.

جامعهٔ ملل از وقوع هیچ جنگ مهمی جلوگیری نکرد، و وجود آن در حفظ نظم بین‌المللی اثری نداشت. علل شکست این نهاد، نه تنها برتری سیاست بین‌المللی بریتانیا بر فرانسه بود، بلکه عناصری مثل مقولات اساسنامه‌ای،[1] ساختاری، و سیاسی نیز دخالت داشتند.

ضعف اساسنامه‌ای

میثاق جامعهٔ ملل، جنگ را به طور اصولی غیرقانونی اعلام نکرده بود. اعضای جامعه فقط در شرایط معینی حق مبادرت به جنگ را نداشتند، و به این ترتیب، در صورت فقدان آن شرایط مجاز بودند به جنگ مبادرت ورزند. مقدمهٔ میثاق «بر پذیرش تعهدات[2] مربوط به عدم توسل به جنگ» صراحت دارد. مادهٔ ۱۲ مقرر می‌دارد که اعضا نباید «تا سه ماه پس از رای داوران به جنگ متوسل شوند ...» اعضا به استناد بند ۴ مادهٔ ۱۳ توافق کردند «که علیه هیچیک از اعضای جامعهٔ ملل که رای داوران را در مورد اختلاف بپذیرد،» به جنگ متوسل نشوند. سرانجام، براساس بند ۶ مادهٔ ۱۵، «درصورتیکه گزارش شورا مورد توافق همهٔ اعضا (به جز نمایندهٔ کشور یا کشورهای طرف اختلاف) قرار گیرد، اعضای جامعه موافقت می‌کنند که با هیچیک از طرفین منازعه که توصیه‌های این گزارش را بپذیرد، وارد جنگ نشوند.»

تنها دو مادهٔ اخیر اقدام به جنگ را کاملاً منع می‌کند و همانگونه که ژان‌ره[3] می‌گوید: «به نظر ما محافظه‌کاری نویسندگان میثاق، نتایج مهمی دربردارد و نظام جدیدی را که آنها

1. Constitutional

۲. برخلاف «تعهد» که در متن انگلیسی میثاق آمده، متن فرانسه («برخی تعهدات») بر این نکته تأکید بیشتری دارد.

3. Jean Ray

کوشیده‌اند بنا کنند، در معرض خطر قرار می‌دهد. در حقیقت، از آنجا که عکس قضیه صراحتاً بیان نشده است، کماکان این نکته به طور ضمنی مورد تأئید قرار می‌گیرد که جنگ یکی از راه‌حلها، و یا راه حل عادی کشمکشهای بین‌المللی است. از نظر حقوقی، این تعهدات تنها به عنوان استثنا مطرح شده‌اند؛ و قاعدهٔ ضمنی، توسل به جنگ است.»[1] حتی اگر اعضای جامعهٔ ملل مفاد میثاق را رعایت می‌کردند، درمی‌یافتند که اساسنامهٔ جامعه، ابزاری برای جلوگیری از برخی جنگها و مشروعیت بخشیدن به سایر جنگها است.

ضعف ساختاری

البته این ضعف اساسنامه‌ای در عملکرد واقعی جامعهٔ ملل تأثیری نداشت، زیرا جامعه برمبنای این اساسنامه عمل نمی‌کرد ولی از سوی دیگر، ضعف ساختاری جامعه تأثیر مستقیمی در شکست آن در جلوگیری از جنگهایی داشت که در قلمرو صلاحیت آن رخ می‌داد. این ضعف ناشی از تضاد میان توزیع قدرت در داخل جامعه و توزیع قدرت در جهان بود.

در دورانی که عوامل اصلی سیاست بین‌الملل عمدتاً دیگر اروپایی نبودند، ساختار جامعه عمدتاً اروپایی بود. هر دو قدرت بزرگی که به نوبت بر جامعه حاکم بودند، یعنی فرانسه و بریتانیا، قدرتهای اروپایی بودند. تنها قدرت بزرگ غیراروپایی عضو جامعه ملل، ژاپن بود و از دو دولتی که در دههٔ بیست، بالقوه قدرتمندترین دولتهای جهان بودند، ایالات‌متحده هرگز به عضویت جامعه درنیامد، و اتحاد جماهیر شوروی تنها در سالهای افول جامعه، یعنی از سال ۱۹۳۴ تا ۱۹۳۹، عضو جامعه بود.

البته این مسأله واقعیت دارد که از سی و یک عضو اولیه، تنها ده عضو اروپایی بودند و از سیزده عضوی که بعداً به جامعهٔ ملل پیوستند، تنها هفت عضو اروپایی بودند. اما در اینجا نیز، تعداد کشورها مبین همهٔ داستان نیست. ضرورتی ندارد که سازمانی بین‌المللی که هدف آن حفظ

1. *Commentaire de Pacte de la Société des Nations* (Paris: Sirey, 1930), PP. 73-4.

نظم و صلح بین‌المللی است. در این معنا جهانشمول باشد که همهٔ کشورهای جهان عضو آن باشند بلکه باید به این معنا جهانشمول باشد که همهٔ کشورهای قدرتمندی که به احتمال قوی صلح جهانی را مختل می‌کنند در قلمرو صلاحیت آن قرار داشته باشند.

بنابراین مادهٔ ۱۷ میثاق می‌کوشید، بدون توجه به عضویت، قلمرو صلاحیت جامعه را جهانی کند. این ماده به جامعه این اختیار را می‌داد که در مواردی که بین دو دولت اعم از عضو یا غیر عضو، اختلافی پیش می‌آید، کشورهای غیرعضو را دعوت کند «تا تعهدات عضویت در جامعهٔ ملل را برای حل چنین اختلافاتی، تحت شرایطی که شورا عادلانه می‌داند، بپذیرند... اگر دولت مدعو از پذیرش تعهدات عضویت اجتناب کند و به جنگ علیه یکی از اعضای جامعه مبادرت ورزد،» مجازاتهای مادهٔ ۱۶ علیه آن دولت اعمال می‌شود. «اگر هر دو طرف اختلاف ... از پذیرش تعهدات عضویت اجتناب کنند ... شورا می‌تواند برای جلوگیری از مخاصمات و حل و فصل منازعه، اقداماتی را توصیه کند».

بند آخر مادهٔ ۱۷ می‌کوشید به منظور حفظ صلح، جامعهٔ ملل را به حکومتی جهانی تبدیل کند. امکان تحقق چنین حکومتی نیز به توزیع قدرت میان اعضای جامعه که متحداً عمل می‌کردند و دولتهایی که اقدامات جامعه می‌بایست علیه آنها اعمال می‌شد، بستگی داشت. جامعهٔ ملل در تحمیل ارادهٔ خود به دو دولت کوچک یا متوسط با مشکلی روبرو نمی‌شد، ولی فرض کنیم که اختلافی میان یکی از اعضای جامعه، از یک سو، و ایالات‌متحده یا شوروی یا هر دو، از سوی دیگر پیش می‌آمد، یا در سالهای ۳۴-۱۹۱۹، که امریکا و شوروی، هیچیک عضو جامعه نبودند، اگر بین این دو کشور منازعه‌ای درمی‌گرفت، در چنین شرایطی، تلاش برای تحمیل ارادهٔ جامعهٔ ملل به ایالات‌متحده یا شوروی یا هر دو، به جنگی جهانی میان اعضای جامعه و یکی از قدرتمندترین کشورهای جهان یا هر دو آنها منجر می‌شد و تعدادی از کشورهای غیر عضو نیز یا به این دو کشور می‌پیوستند یا بیطرف می‌ماندند. پس تلاش برای حفظ صلح در

سطح جهانی به جنگ در سطحی جهانی منجر می‌شد.[1] بدین ترتیب، عضویت برخی از قدرتهای بزرگ، و عدم عضویت دیگر قدرتهای بزرگ، جامعهٔ ملل را در حفظ صلح در سطح جهانی ناتوان ساخت.

عدم عضویت همهٔ قدرتهای بزرگ جهان در جامعهٔ ملل، علت اصلی شکست سیاستهای بریتانیا و فرانسه در فاصله زمانی میان دو جنگ جهانی را نشان می‌دهد. سیاستهای هر دو کشور مملو از اشتباهات تاریخی بود. شاید سیاستهای فرانسه در عصر لوئی چهاردهم موفق می‌شد. در آن زمان، وزنه‌های اصلی موازنهٔ قدرت در اروپای مرکزی و غربی قرار داشتند و فرانسه با تفوقی که در سال ۱۹۱۹ بدست آورده بود، می‌توانست سلطه دائمی خود را در قارهٔ اروپا مستقر سازد. مع‌هذا پس از آنکه روسیه یکی از عوامل اصلی موازنهٔ قدرت شد، ناپلئون پذیرفت که اگر منابع اروپای شرقی و بخش اعظم آسیا بیطرف یا مخالف باشند، سلطه بر قارهٔ اروپا بی‌معنی است. دیپلماتهای برجستهٔ فرانسه که در دو دههٔ پیش از جنگ اول جهانی سیاست خارجی فرانسه را بر پایهٔ پیوندهای نزدیک با روسیه مبتنی ساخته بودند، به این درس توجه داشتند. جانشینان آنها در مقطع میان دو جنگ جهانی به نظام اتحاد با کشورهای بالکان در اروپای شرقی و جنوب شرقی امید بستند، و آن را جایگزین «اتحاد بزرگ»[2] با روسیه نمودند. آنها مانند اشراف فرانسه پس از سال ۱۷۸۹، از ترس انقلاب آماده بودند در عوض پذیرش منطق ساختار بین‌المللی جدید، دست به خودکشی ملی بزنند.

سیاست خارجی بریتانیا هم در آن دوره مانند سیاست خارجی فرانسه، اشتباهی تاریخی بود. همانگونه که فرانسه نسبت به آلمان ضعیف بود، بریتانیا نیز نسبت به قارهٔ اروپا حقیقتاً ضعیف محسوب می‌شد. نقشی که روسیه در مقابل فرانسه ایفا می‌کرد، شبیه نقش ایالات‌متحده (و به درجه‌ای کمتر ژاپن) در مقابل بریتانیا بود. سیاستی که می‌توانست در عصر دیزرائیلی موفق

---

۱. خوانندگان به یاد دارند که این شرایط مشابه وضعیت ناشی از کاربرد مداوم امنیت دسته‌جمعی است؛ ر.ک فصل بیست و چهارم، بحث مربوط به جنگ ایتالیا ـ حبشه.

2. Grand Alliance

باشد، در عصر استانلی بالدوین،[1] محکوم به شکست بود. طی قرن نوزدهم، پشت جبههٔ بریتانیا امن بود، یعنی نیروی دریایی بریتانیا حاکم بلامنازع دریاها بود، اما در دههٔ سی، قدرتهای بزرگ دریایی دیگری سر بر آوردند که یکی از آنها بالقوه قدرتمندترین کشور جهان بود. علاوه بر این، ظهور هواپیما باعث شد بریتانیا بسیار بیشتر از گذشته به قارهٔ اروپا نزدیک شود. در این شرایط، سیاست خارجی بریتانیا دو راه در پیش رو داشت. این کشور یا بایستی وزنهٔ خود را برای همیشه در آن کفه از موازنه قدرت اروپا قرار می‌داد که منافع بریتانیا را در بلندمدت بهتر حفظ می‌کرد. یا بایستی سرنیزهٔ سیاست امریکا در اروپا شود.[2] آنچه که سیاست بریتانیا نمی‌توانست انجام دهد، ادامهٔ سیاست «انزوای باشکوه»[3] بود، و این کشور همین سیاست را در پیش گرفت.

این سؤال همواره مطرح است که آیا فرانسه و بریتانیا در مقابل سیاستهای عملی شوروی و ایالات‌متحده، واقعاً اختیاری داشتند یا خیر. البته تردیدی نیست که حکومتی بین‌المللی که اعضای پیشرو آن، چه به اجبار و چه به اختیار، سیاستهایی را اعمال می‌کنند که کاملاً مغایر توزیع قدرت واقعی جهان است، امکان بقا ندارد.

ضعف سیاسی

حتی اگر فرض کنیم که جامعهٔ ملل می‌توانست در برابر خطر جنگهای وسیع، به صورت واحدی عمل کند، این مساله کماکان صادق بود. به واقع این فرض هرگز تحقق نیافت. منافع متضاد قدرتهای بزرگ بر اصول عدالتی که جامعهٔ ملل آن را براساس حفظ وضع موجود تعریف می‌کرد، غالب شد. در سال ۱۹۲۱، بلافاصله پس از جنگ اول جهانی، چهار عضو اصلی شورای جامعه هنوز می‌توانستند در مسائل مهمی مانند استحکامات جزایر آلند[4] (که مورد اختلاف

---

۱. Stanley Baldwin (۱۸۶۷-۱۹۴۷) سیاستمدار محافظه‌کار انگلیسی - م.
۲. شایان ذکر است که پس از جنگ دوم جهانی، بریتانیا هر دو سیاست مزبور را توأماً در پیش گرفته است.
3. Splendid Isolation
4. Aaland Islands

فنلاند و سوئد بود) و تقسیم سیلزیای علیا،[1] (که مایهٔ اختلاف آلمان و لهستان بود) وحدت عمل داشته باشند. پس از این شروع امیدبخش، نه تنها اختلاف میان فرانسه و بریتانیا، بلکه سیاستهای مستقل و عموماً متضاد قدرتهای بزرگ، جامعهٔ ملل را در انجام وظایف خود ناتوان می‌ساخت.

آلمان که در سال ۱۹۲۵ به جامعهٔ ملل پیوست، سیاست براندازی وضع موجود تثبیت‌شده در صلح ورسای را تعقیب می‌کرد، و عمدتاً اصل حق تعیین سرنوشت ملی را مانند دینامیتی برای نابود ساختن ارکان وضع ارضی موجود بکار می‌برد. این سیاست در تضاد با سیاستهای فرانسه و متحدین شرقی آن قرار داشت، و هدف آن، در آغاز به شکل پنهانی (و بعداً آشکارا) خاتمه دادن به تفوق آنها در قارهٔ اروپا بود. آلمان علاوه بر توسل به اصل حق تعیین سرنوشت ملی، از هراسی که قدرتهای غربی از انقلاب بلشویکی و امپریالیسم روسیه داشتند به عنوان سلاحی برای تقویت موقعیت خود استفاده می‌نمود. آلمان که گاه خود را به عنوان سدی در مقابل بلشویسم معرفی می‌کرد و گاه تهدید می‌نمود که با شوروی متحد می‌شود، توانست از قدرتهای اروپایی امتیازاتی بگیرد، لهستان را از فرانسه جدا کند، و جامعهٔ ملل را فلج نماید.

ایتالیا، به نوبهٔ خود، در دههٔ بیست، سیاستی شبیه سیاست بریتانیای کبیر را تعقیب می‌کرد. این کشور از بازگشت آلمان تا آن حد که ابزاری برای تضعیف فرانسه و متحدین شرقی آن (خصوصاً یوگسلاوی) باشد استقبال می‌کرد. هنگامیکه در دههٔ سی، اهمیت جامعهٔ ملل آشکار شد، ایتالیا از آلمان همان استفاده‌ای را می‌کرد که آلمان از شوروی می‌نمود، یعنی متناوباً آن را به عنوان تهدیدی مشترک یا شریکی خاموش مطرح می‌ساخت و به تلاشی آشکار علیه فرانسه و بریتانیا برای سلطه بر دریای مدیترانه دست می‌زد.

شوروی در داخل جامعهٔ ملل نیز مانند خارج از آن در انزوا قرار داشت. توان بالقوهٔ آن کشور و تعهد آن به انقلاب جهانی، این کشور را به تهدیدی مضاعف برای قدرتهای غربی تبدیل

---

1. Upper Silesia

کرده بود. عملاً وحدت عمل فرانسه، بریتانیا، و شوروی برای هر اقدام مشترکی در بحرانهای بزرگ سالهای ۳۹-۱۹۳۴ (به جز مجازات ایتالیا) ممکن نبود. در همهٔ این بحرانهای بزرگ، قدرتهای غربی و شوروی خود را در اردوگاههای متخاصم یافتند. حتی هنگامیکه آلمان در سال ۱۹۳۹ شوروی و قدرتهای غربی را به جنگ تهدید می‌کرد، آنها نتوانستند در مورد اقدام پیشگیرانهٔ مشترک به توافق برسند، و حتی، هر طرف می‌کوشید سمت و جهت تهدید را به طرف مقابل منحرف کند. نادانی هیتلر در مبادرت به جنگ در دو جبهه به طور همزمان موجب شد که آنها علیرغم تمایل خود متحد شوند.

سرانجام، ژاپن که از حقارت ناشی از معاهدات سال ۱۹۲۲ در عذاب بود، خود را برای لحظه‌ای آماده می‌کرد که بتواند سلطهٔ خویش را در خاور دور مستقر سازد. ژاپن تنها در صورتی می‌توانست به این هدف نائل شود که بریتانیا و ایالات‌متحده را از مواضعشان در خاور دور براند و «در» چین را که بریتانیا و ایالات متحده براساس سیاست سنتی خود اصرار داشتند به روی تمامی دولتها باز بماند، «ببندد»[۱]. بدین ترتیب، هنگامیکه ژاپن با تهاجم به منچوری در سال ۱۹۳۱، نخستین گام را به سوی ایجاد امپراتوری خاور دور خود برداشت، ناگزیر به تعارض با فرانسه و بریتانیا یعنی اعضای رهبری‌کنندهٔ جامعهٔ ملل، کشیده شد. نکتهٔ مهم و نهایی آن است که ژاپن در استقرار سلطهٔ خود، از همان اصل حق تعیین سرنوشت ملی استفاده کرد که فرانسه و بریتانیا را در جامعهٔ ملل به تفوق رسانده بود، ژاپن از این اصل برای بسیج نژادهای رنگین‌پوست خاور دور علیه استعمارگری رهبران جامعهٔ ملل استفاده کرد. مع‌هذا، نه زمانیکه ژاپن عضو جامعه بود و نه هنگامیکه در سال ۱۹۳۲ از جامعه کناره‌گیری کرد، بریتانیای کبیر آنقدر قدرت نداشت که بتواند برای متوقف‌ساختن حمله ژاپن به چین، جامعهٔ ملل را برای مبادرت به یک اقدام جمعی مؤثر رهبری کند.

توان جامعهٔ ملل در جلوگیری از جنگ، مبتنی بر وحدت اعضای آن، و خصوصاً

---

۱. اشاره به سیاست درهای باز Open Door Policy که در مورد چین اجرا می‌شد - م.

قدرتهای بزرگ بود. هر یک از اعضای جامعه، به جز طرفین اختلاف، می‌توانست به استناد اصل اتفاق آراء و با دادن رای منفی به اقدام پیشنهادی، تصمیم مربوطه را وتو کند. با توجه به سیاستهای متضاد اعضای رهبری‌کننده، صرف احتمال وتو مانع از هر تلاشی جهت اقدام جمعی قاطع می‌گردید. تنها برتری اصل عدالت می‌توانست چنین اقدامی را امکان‌پذیر کند. همانگونه که دیدیم، چنین اصل عدالتی به طور انتزاعی، به شکل دفاع جمعی از وضع موجود در مقابل دولتهای مغلوب جنگ اول جهانی، و اصل حق تعیین سرنوشت ملی وجود داشت.

این اصول انتزاعی در رویارویی با وضعیتی سیاسی که مستلزم اقدامی عینی بود، به توجیهات ایدئولوژیکی برای سیاستهای مستقل هر یک از دولتها تبدیل می‌شد. بدین ترتیب این اصول انتزاعی عدالت، نه تنها معیارهای مشترکی برای عدالت و رهنمودهایی برای اقدام مشترک ارائه نمی‌داد، بلکه عملاً با تقویت سیاستهای متضاد دولتهای مختلف به هرج و مرج بین‌المللی دامن می‌زد. بنابراین ناتوانی جامعه ملل در حفظ صلح و نظم بین‌المللی نتیجهٔ اجتناب‌ناپذیر برتری اخلاقی و سیاسی دولتهای حاکم در مقابل اهداف اخلاقی و سیاسی حکومت بین‌المللی جامعهٔ ملل بود.

فصل بیست‌وهشتم
حکومت بین‌المللی: سازمان ملل متحد

برای درک کار ویژه‌های اساسنامه‌ای و عملکردهای واقعی سازمان ملل متحد، لازم است میان مفاد اساسنامه‌ای منشور و نحوهٔ کارکرد واقعی ارکان سازمان براساس منشور و تحت فشار شرایط سیاسی پیش‌بینی نشده، تمایز دقیقی قائل شویم. حکومت سازمان ملل (همانند حکومت ایالات‌متحده) تنها از طریق مقایسهٔ مفاد اساسنامهٔ آن با واقعیتهای عملکرد سیاسی آن درک می‌شود. این تحلیل جداگانه از کار ویژه اساسنامه‌ای و عملکرد واقعی، دال بر مجموعهٔ تحولات مهمی در کارکردهای سیاسی خاص ارکان سازمان و همچنین در ماهیت سازمان ملل متحد به عنوان سازمانی بین‌المللی می‌باشد.

سازمان ملل متحد براساس منشور

حکومت ابرقدرتها

سازمان ملل متحد از نظر سازمانی شبیه جامعهٔ ملل است. سازمان نیز سه رکن سیاسی دارد: مجمع عمومی مرکب از همهٔ اعضای سازمان ملل، شورای امنیت به عنوان مجری سیاسی سازمان، و دبیرخانه. البته توزیع وظایف میان مجمع عمومی و شورای امنیت تفاوت بارزی با شورا و مجمع دارد. تمایل به حکومت قدرتهای بزرگ، که در جامعهٔ ملل نیز غیرقابل تردید بود، کاملاً بر توزیع وظایف در سازمان ملل حاکم است. این تمایل در سه ابزار اساسنامه‌ای منشور مشهود است: ناتوانی مجمع عمومی برای تصمیم‌گیری در مورد مسائل سیاسی، محدود بودن لزوم اتفاق آرا به اعضای دائمی شورای امنیت، و حق طرفین اختلاف برای وتو کردن اقدامات

اجرایی علیه خود.

همانگونه که دیدیم مجمع جامعهٔ ملل، یک پارلمان سیاسی واقعی بود، که می‌توانست به تنهایی یا در رقابت با شورای جامعه در زمینهٔ مسائل سیاسی اقدام کند. مجمع عمومی سازمان ملل متحد، براساس مواد ۱۴-۱۰ منشور، تنها می‌تواند در مورد مسائل سیاسی به طرفین ذی‌ربط یا شورای امنیت توصیه کند. مجمع می‌تواند در مورد حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، بحث یا بررسی و یا توصیه کند، اما نمی‌تواند به اقدامی دست بزند. مادهٔ ۱۲ منشور همین کار ویژه‌های معتدل را نیز محدود می‌کند و حتی مجمع عمومی را از ارائه توصیه در مورد مسائلی که در دستور کار شورای امنیت قرار دارد، باز می‌دارد. بدین ترتیب، صلاحیت متداخل شورای تصمیم‌گیرنده و مجمع تصمیم گیرنده، که وجهٔ مشخصهٔ جامعهٔ ملل بود، جای خود را به صلاحیت متفاوت شورای امنیت تصمیم‌گیرنده و مجمع عمومی توصیه کننده می‌دهد. هنگامی که شورای امنیت مسأله‌ای را مورد بررسی قرار می‌دهد، مجمع عمومی می‌تواند در مورد آن بحث کند، اما نمی‌تواند توصیه‌ای در آن مورد ارائه دهد.

این ابزار، شورای امنیت را قادر می‌سازد تا در مورد مسائل مهم سیاسی، به نحو غیر مستقیم مجمع عمومی را کنترل کند. شورای امنیت می‌تواند صرفاً با قراردادن موضوعی در دستور کار خود، مجمع عمومی را به انجمنی مشورتی تبدیل کند که حتی حق ندارد نظر جمعی خود را در مورد آن موضوع بیان کند.

این محدودیتها در کارکردهای مجمع عمومی، نوعی شخصیت دوگانه به سازمان ملل متحد داده است. مجمع عمومی با رای اکثریت دوسوم می‌تواند حل مسأله‌ای بین‌المللی را که شورای امنیت ممکن است به صلاحدید خود به آن توجهی نکند، به این شورا توصیه نماید. اگر مجمع عمومی نهادی مشورتی و تعداد اعضای آن محدود بود و نیز نهادی مرکب از نمایندگان تقریباً همهٔ دولتهای جهان نبود، این صلاحدید شورای امنیت مسألهٔ مهمی محسوب نمی‌شد، ولی واقعیت سازمان ملل مبین آنست که توزیع وظایف میان شورای امنیت و مجمع عمومی

نوعی شرارت اساسنامه‌ای است. سازمان ملل متحد می‌تواند در مورد یک مساله از دو موضع - مجمع عمومی و شورای امنیت ـ صحبت کند که این دو موضع هیچ پیوند ارگانیکی با هم ندارند. ممکن است تعداد دوسوم یا بیشتر از کل اعضای سازمان ملل متحد چیزی را توصیه کنند، و نه عضو از پانزده عضو شورای امنیت بدون توجه به این توصیه، تصمیم دیگری اتخاذ کنند.

اشکال این ترتیبات اساسنامه‌ای در تفوق قدرتهای بزرگ (که در اتحاد مقدس و جامعهٔ ملل نیز وجود داشت) نیست. اشکال در آن است که مجمع عمومی می‌تواند ناتوانی آن را نشان دهد. اتحاد مقدس صراحتاً حکومت بین‌المللی قدرتهای بزرگ بود. جامعهٔ ملل نیز حکومت بین‌المللی قدرتهای بزرگ همراه با مشاوره و رضایت همهٔ دولتهای عضو بود که هر یک می‌توانست به استناد بند ۱۰ مادهٔ ۱۵ میثاق[1] مانع اقدام حکومت بین‌المللی شود. اینک نیز سازمان ملل متحد حکومت بین‌المللی قدرتهای بزرگ است که از نظر ترتیبات اساسنامه‌ای به اتحاد مقدس شباهت دارد و ظاهراً شبیه جامعه ملل می‌باشد. وجه مشخصه اساسنامهٔ سازمان ملل متحد، تضاد میان ظاهر و واقعیات اساسنامه‌ای و تعارض بین توقعات دموکراتیک ناشی از کلمات منشور و عملکرد مستبدانهٔ ناشی از توزیع عملی وظایف می‌باشد.

بنابراین، حکومت بین‌المللی سازمان ملل در حقیقت همان حکومت بین‌المللی شورای امنیت است. گویی شورای امنیت همان اتحاد مقدس عصر ما است. بدین ترتیب تفوق شورای امنیت تحقق می‌یابد و منشور تا بدانجا پیش می‌رود که تفوق قدرتهای بزرگ را در داخل شورای امنیت تأمین می‌کند، زیرا عملاً پنج عضو دائمی شورای امنیت هستند که قاعدتاً وظایف حکومتی را ایفا می‌کنند. دیدیم که اصل اتفاق آرا در مورد همهٔ تصمیمات شورای امنیت منسوخ شده و در مورد تصمیمات ماهوی،[2] اصل لزوم نه رای مثبت که باید شامل آرای مثبت پنج عضو

---

۱. متن این بند در ص ۴۷۷ است.

2. Substantive Decisions

دائمی شورا باشد، جایگزین آن شده است. با توجه به نفوذ برتر برخی از پنج عضو دائمی (چین، فرانسه، بریتانیای کبیر، شوروی، ایالات‌متحده)، انتظار می‌رود که اتفاق آرای آنها، حداقل چهار رای دیگر سایر اعضای شورای امنیت را جلب کند.

بنابراین، سازمان ملل متحد به وحدت مداوم اعضای دائمی شورای امنیت متکی است. این پنج عضو، در طرح منشور، به اصطلاح هسته‌های فدراسیونی جهانی، اتحاد مقدسی درون اتحاد مقدس، را تشکیل می‌دهند. منشور با محدود ساختن اصل اتفاق آرا به این پنج عضو، آنان را به حکومت بین‌المللی سازمان ملل متحد تبدیل می‌کند. در نتیجه، با مخالفت حتی یکی از اعضای دائمی، حکومت بین‌المللی سازمان ملل میسر نیست.

بند ۳ مادهٔ ۲۷ منشور، انحصار اقدامات حکومتی در دست قدرتهای بزرگ را تشدید می‌کند، زیرا براساس این بند، طرف اختلاف تنها در یک مورد است که حق رای ندارد و آن در حلّ و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات مندرج در فصل ششم منشور است. به عبارت دیگر، وتوی ابرقدرتها به اقدامات اجرایی فصل هفتم نیز تعمیم پیدا می‌کند. هنگامیکه یکی از طرفین اختلاف از قدرتهای بزرگ باشد، شورای امنیت به استناد بند ۳ مادهٔ ۲۷ و بدون توجه به موضع آن قدرت بزرگ می‌تواند تصمیم‌گیری کند. اگر شورای امنیت بکوشد آن تصمیم را به مرحلهٔ اجرا درآورد، مخالفت هر یک از قدرتهای بزرگ (حتی اگر خود یکی از طرفین اختلاف باشد) مانعی قانونی در مقابل اقدام اجرایی ایجاد می‌کند. در چنین شرایطی تصمیم شورای امنیت ملغی می‌شود.

البته در حقیقت حکومت بین‌المللی سازمان ملل بیش از آنچه تا اینجا گفتیم حکومت قدرتهای بزرگ است. از میان پنج عضو دائمی شورای امنیت، فقط دو کشور یعنی ایالات‌متحده و اتحاد شوروی قدرتهای بزرگ واقعی هستند. بریتانیا و فرانسه قدرتهایی متوسط و چین هم صرفاً بالقوه، قدرتی بزرگ است. در شرایط فعلی سیاست جهانی، در صورت لزوم می‌توان اغلب اعضای شورای امنیت، از جمله اعضای دائمی را به حمایت از مواضع ایالات‌متحده، شوروی و

یا چین، وادار ساخت. بنابراین، اگر پوشش ظاهری سازمان ملل را کنار گذاریم، می‌بینیم که حکومت بین‌المللی سازمان ملل، به واقع حکومت بین‌المللی ایالات‌متحده، شوروی، و چین است، که متفقاً عمل می‌کنند. آنها در بهترین حالت ـ درصورتیکه متحد باشند ـ می‌توانند به منظور حفظ نظم و جلوگیری از جنگ، بر بقیه جهان حکومت نمایند. در بدترین حالت (یعنی اگر متحد نباشند) حکومت بین‌المللی وجود نخواهد داشت.

سازمان ملل متحد در شکل مطلوب آن، ابزاری برای حکومت بر جهان از طریق قدرت مرکب ایالات‌متحده، چین و شوروی است. البته منشور ملل متحد این امکان را مطرح نکرده است که سازمان ملل به منظور برقراری و حفظ نظم در روابط میان ایالات‌متحده، چین و شوروی یا جلوگیری از جنگ میان آنها می‌تواند به صورت حکومتی بین‌المللی عمل کند. وجود حق وتو مانع از آن می‌شود که ایالات‌متحده، چین و شوروی علیرغم ارادهٔ خود، تابع حکومتی بین‌المللی شوند.

اصول تعریف ناشدهٔ عدالت

قضاوتها و اقدامات ارکان سازمان ملل مبتنی بر معیارهایی است که در مقدمهٔ منشور، فصل اول در مورد مقاصد و اصول[1] و به طور پراکنده در متن منشور یافت می‌شود. مع‌هذا، اصول عدالتی که زیربنای سازمان ملل را تشکیل می‌دهد، برخلاف اصول اتحاد مقدس و جامعهٔ ملل، از دو نظر دچار تناقض درونی است. یکی به شیوهٔ اقدامات سازمان ملل مربوط می‌شود، و دیگری از نظر اهداف این اقدامات است.

در مقدمه بر «ایمان ... به تساوی حقوق ... ملتها اعم از کوچک و بزرگ» تأکید شده است، و بند ۱ مادهٔ ۲ اعلام می‌دارد که «سازمان برمبنای اصل تساوی حاکمیت کلیهٔ اعضای آن قرار دارد». بند ۷ مادهٔ ۲ مویّد این اصل است که «اموری» راکه «ذاتاً جزو صلاحیت داخلی هرکشوری

1. Purposes and Principles

است» از حوزهٔ صلاحیت سازمان ملل متحد مستثنی می‌سازد (مگر در مواردی که به اقدامات اجرایی فصل هفتم مربوط می‌شود).[۱] با وجود این کل ساختار سازمان ملل متحد، بدانسان که در پیکرهٔ اصلی منشور بیان گردیده، برآنچه می‌توان آن را در عبارت ظاهراً تناقض‌آمیز «نابرابری حاکمیت» اعضا بیان کرد، مبتنی است. قبلاً به این واقعیت اشاره کردیم که اگر قرار باشد سازمان ملل متحد بدانگونه که در منشور مقرر شده، عمل کند، اعضایی که عضو شورای امنیت نیستند، حاکمیت خود را از دست می‌دهند و تنها اسماً و ظاهراً حاکم خواهند بود. بدین ترتیب، اصل برابری حاکمیت که در مواد اول منشور اعلام شده است در تناقض با توزیع واقعی وظایفی که منشور مقرر داشته، قرار می‌گیرد.

در مقدمه و فصل اول، پنج هدف عملی مطرح شده است: (۱) حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، (۲) امنیت جمعی، (۳) خودداری از استفاده از زور «علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر یک از دولتها» و حق استفاده از آن تنها در راه «منافع مشترکی» که منشور بیان می‌کند، (۴) حفظ «عدالت و احترام به تکالیف ناشی از معاهدات و سایر منابع حقوق بین‌الملل»، و (۵) حق تعیین سرنوشت ملی.

از این اهداف پنجگانه، دو هدف نخست عمومی هستند و ماهیتی ابزاری دارند. آنها به ما می‌گویند که همهٔ اقدامات سازمان ملل متحد باید مسالمت‌آمیز و براساس اصل امنیت دسته‌جمعی باشد. سه اصل دیگر، خاص و عینی هستند. آنها به ما می‌گویند که سازمان ملل در شرایط عینی چه باید بکند و چه نباید بکند. سازمان باید در شرایطی از زور استفاده کند و در شرایطی دیگر نکند؛ اقدامات آن باید عادلانه و هماهنگ با قواعد حقوق بین‌الملل و اصل حق تعیین سرنوشت ملی باشد.

اما این مسأله حائز اهمیت است که منشور در توضیح و تکمیل دو هدف نخست بسیار

---

۱. ر.ک به آنچه پیش از این در فصل هیجدهم در مورد اثر مخرب حق صلاحیت داخلی در مقابل تکالیف بین‌المللی گفتیم.

صراحت دارد (ر.ک خصوصاً به فصول ششم و هفتم) و در مورد سه اصل دیگر تقریباً خاموش است. بند ۱ مادهٔ یازده و بند ۲ مادهٔ ۲۴ مجمع عمومی و شورای امنیت راکلاً به مقاصد و اصول به عنوان رهنمودهایی برای مذاکرات و اقداماتشان ارجاع می‌دهد. اما معنای عینی مفاهیمی چون عدالت، احترام به حقوق بین‌الملل، و حق تعیین سرنوشت ملی فی‌نفسه بدیهی نیست و همچنین معنای آنها در همه جا و همهٔ اوقات یکسان نمی‌باشد. اغلب افراد ممکن است به طور انتزاعی بتوانند در مورد تعریف این اصطلاحات به توافق برسند، اما در شرایط ملموس سیاسی است که این اصطلاحات مجرد، مفهومی عینی می‌یابند و می‌توانند قضاوت و اقدامات انسانها را هدایت کنند. در هیچ جای متن اصلی منشور نه تعریفی از اصل اساسی عدالت وجود دارد و نه بدان اشاره‌ای شده است. منابع دیگری هم وجود ندارد که محتوایی روشن به این انتزاعیات بدهند.

سازمان ملل متحد ـ واقعیت سیاسی

ظهور و افول مجمع عمومی

طرح اساسنامهٔ سازمان ملل متحد بر سه مفروضهٔ سیاسی مبتنی بود. اولاً، قدرتهای بزرگ با وحدت عمل خود، با هر گونه تهدیدی نسبت به صلح، بدون توجه به سرچشمهٔ آن، برخورد می‌کنند. ثانیاً خردمندی و توان آنها در مجموع برای مقابله با همهٔ تهدیدات، بدون توسل به جنگ، کافی است. ثالثاً، چنین تهدیدی از سوی هیچیک از این قدرتهای بزرگ صورت نمی‌گیرد. این مفروضه‌ها در تجربه موفق نبودند. قدرتهای بزرگ نتوانسته‌اند در مواردی که منافع ناهمگن آنها در معرض خطر است، وحدت عمل داشته باشند؛ به عبارت دیگر آنها تنها در موارد بسیار نادر و استثنایی توانسته‌اند هماهنگ عمل کنند. و تهدید اصلی نسبت به صلح و امنیت جهانی، از سوی خود این قدرتهای بزرگ شکل می‌گیرد. بدین ترتیب، واقعیت سیاسی جهان پس از جنگ، طرح اساسنامه‌ای منشور را به مبارزه طلبیده است.

تضاد میان نیات مطرح شده در اساسنامه و واقعیت سیاسی، سازمان ملل را از آنچه که باید باشد دور کرده است. با توجه به تغییرات پویا در روابط میان این دو، سه مرحله را می‌توان تشخیص داد. تقریباً در دههٔ نخست، شاهد افول شورای امنیت و تفوق مجمع عمومی هستیم. وجه مشخصهٔ دههٔ دوم (به طور تقریبی)، تفوق دبیرخانه است که تحت اقتدار ناشی از شورای امنیت و مجمع عمومی عمل می‌کرد. بحران اساسنامه‌ای ۱۹۶۴، که ناشی از تعارض در مورد تأمین مالی عملیات حفظ صلح بود، افول قدرت مجمع عمومی و دبیرخانه را نشان می‌داد، و در نتیجه به تدریج شورای امنیت، اقتدار اساسنامه‌ای خود را باز یافت.

تغییرات کمّی در فعالیتهای شورای امنیت و مجمع عمومی، به خوبی مبین تغییر در اهمیت نسبی این دو رکن است. شورای امنیت با توجه به تعداد مسائل سیاسی که به آنها پرداخت، به تدریج و هماهنگ با نیات منشور، به رکن سیاسی اصلی سازمان ملل متحد تبدیل شد. مع‌هذا، فعالیتهای آن از اول ژوئیه ۱۹۴۸ به بعد، هرچند در شرایط مطلق دچار نوسان بوده، اما همیشه کمتر از فعالیتهای مجمع عمومی بوده است.

کشمکش میان ایالات‌متحده و شوروی و عدم حضور چین کمونیست مانع از آن شد که سازمان ملل به حکومت بین‌المللی قدرتهای بزرگ (که موردنظر منشور بود) تبدیل شود. این کشمکش در فعالیت شورای امنیت به عنوان نهاد حکومت بین‌المللی اختلال ایجاد کرده است. در موارد معدودی که شورا توانسته به مثابه چنین نهادی عمل کند، یا به علت غیبت تصادفی و موقت شوروی بوده، (مانند اوایل جنگ کره) و یا مانند مسائل اندونزی، کشمیر، خاورمیانه، و سوئز به دلیل هماهنگی استثنایی منافع بوده است.

تغییرات در تعداد جلسات شورای امنیت نیز به همین ترتیب مبین تغییراتی در اهمیت آن به عنوان رکن سیاسی اصلی سازمان ملل می‌باشد. به علت منافع و تعهدات جهانی ایالات‌متحده و شوروی تقریباً همهٔ مسائلی که نزد شورای امنیت مطرح می‌شود یا ممکن است بشود به نوعی با منافع و تعهدات دو ابرقدرت ارتباط دارد. این مساله، توافق را عموماً غیرممکن

مسائل سیاسی مطروحه در شورای امنیت و مجمع عمومی از اول ژانویه ۱۹۴۶ تا ۳۰ ژوئن ۱۹۶۴.

دوره	مجمع عمومی	شورای امنیت
۱ ژانویه ۱۹۴۶ـ۳۰ ژوئن ۱۹۴۶	۲	۸
۱ ژوئیه ۱۹۴۶ـ۳۰ ژوئن ۱۹۴۷	۶	۸
۱ ژوئیه ۱۹۴۷ـ۳۰ ژوئن ۱۹۴۸	۹	۱۴
۱ ژوئیه ۱۹۴۸ـ۳۰ ژوئن ۱۹۴۹	۱۵	۱۰
۱ ژوئیه ۱۹۴۹ـ۳۰ ژوئن ۱۹۵۰	۱۳	۱۲
۱ ژوئیه ۱۹۵۰ـ۳۰ ژوئن ۱۹۵۱	۲۴	۱۲
۱ ژوئیه ۱۹۵۱ـ۳۰ ژوئن ۱۹۵۲	۱۷	۹
۱ ژوئیه ۱۹۵۲ـ۳۰ ژوئن ۱۹۵۳	۱۸	۵
۱ ژوئیه ۱۹۵۳ـ۳۰ ژوئن ۱۹۵۴	۱۲	۸
۱ ژوئیه ۱۹۵۴ـ۳۰ ژوئن ۱۹۵۵	۱۸	۴
۱ ژوئیه ۱۹۵۵ـ۳۰ ژوئن ۱۹۵۶	۱۳	۴
۱ ژوئیه ۱۹۵۶ـ۳۰ ژوئن ۱۹۵۷	۱۹	۱۱
۱ ژوئیه ۱۹۵۷ـ۳۰ ژوئن ۱۹۵۸	۲۲	۹
۱ ژوئیه ۱۹۵۸ـ۳۰ ژوئن ۱۹۵۹	۱۵	۶
۱ ژوئیه ۱۹۵۹ـ۳۰ ژوئن ۱۹۶۰	۱۴	۲
۱ ژوئیه ۱۹۶۰ـ۳۰ ژوئن ۱۹۶۱	۲۰	۶
۱ ژوئیه ۱۹۶۱ـ۳۰ ژوئن ۱۹۶۲	۲۴	۸
۱ ژوئیه ۱۹۶۲ـ۳۰ ژوئن ۱۹۶۳	۱۵	۴
۱ ژوئیه ۱۹۶۳ـ۳۰ ژوئن ۱۹۶۴	۱۱	۸
مجموع	۲۸۶	۱۴۷

می‌سازد، و درنتیجه رأی‌گیری در شورای امنیت عموماً ایالات‌متحده یا شوروی را در یک سو و اکثریت اعضا را در سوی دیگر قرار می‌دهد. بدین ترتیب، قدرت بزرگی که در اقلیت قرار گرفته، از طریق حق‌وتو، مخالفت خود را با اکثریت ابراز می‌کند و مانع از آن می‌شود که خصومت اکثریت، منافع آن را در معرض خطر قرار دهد.

تعداد جلسات شورای امنیت

۱۹۴۶	۸۸	۱۹۵۶	۵۱
۱۹۴۷	۱۳۷	۱۹۵۷	۴۸
۱۹۴۸	۱۶۸	۱۹۵۸	۳۶
۱۹۴۹	۶۲	۱۹۵۹	۵
۱۹۵۰	۷۳	۱۹۶۰	۷۱
۱۹۵۱	۳۹	۱۹۶۱	۶۸
۱۹۵۲	۴۲	۱۹۶۲	۳۸
۱۹۵۳	۴۳	۱۹۶۳	۵۸
۱۹۵۴	۳۲	۱۹۶۴	۸۶
۱۹۵۵	۲۳		

تفوق مجمع عمومی به عنوان فعالترین شاخهٔ حکومت بین‌المللی سازمان ملل متحد ناشی از دو عامل است: استفاده از پنج وسیلهٔ اساسنامه‌ای از سوی اکثریت مجمع عمومی و ماهیت سیاست معاصر جهانی.

فعالیتهایی که مجمع عمومی براساس اساسنامه و به عنوان یکی از ارکان حکومت بین‌المللی انجام داده، در جهت کاهش اقتدار شورای امنیت و افزایش اقتدار خود بوده است. نخست آنکه، نظارت بر فعالیتهای مجمع عمومی، که براساس بند ۱ مادهٔ ۱۲ منشور به عهدهٔ شورای امنیت گذاشته شده، از دو طریق برمبنای اساسنامه منتفی می‌شود. در برخی موارد، مسأله‌ای که در شورای امنیت به بن‌بست می‌رسد، براساس رای سادهٔ اکثریت و با این فرض که احالهٔ آن به مجمع عمومی مسأله‌ای آئین‌نامه‌ای[1] است که مستلزم اتفاق آرای همهٔ اعضای دائمی

۱. Procedural Matter در اصطلاح، مسایلی است که نیاز به رای مثبت همهٔ اعضای دائمی شورای امنیت ←

(براساس بند ۳ مادهٔ ۲۷ منشور) نمی‌باشد به مجمع عمومی احاله می‌گردد. به عبارت دیگر، شورای امنیت براساس این فرض عمل می‌کند که حق وتو تصمیم اکثریت در مورد احالهٔ یک مساله از شورای امنیت به مجمع عمومی را شامل نمی‌شود.

به علاوه، مجمع عمومی با تفسیری لیبرال از بند ۱ مادهٔ ۱۲، در مورد مسائلی که همزمان در دستور کار شورای امنیت قرار دارد، توصیه‌هایی نموده است. این مساله در مورد فلسطین و کره رخ داده است. این استدلال حقوقی که مجمع به یکی از جنبه‌های دیگر همان مسأله و متفاوت از جنبهٔ موردنظر شورای امنیت، می‌پردازد، روند مزبور را توجیه می‌کند. بدیهی است که این استدلال، بند ۱ مادهٔ ۱۲ را سست می‌کند و در نتیجه، راه را کاملاً برای فرض صلاحیت نامحدود مجمع عمومی در مورد تقریباً همهٔ مسائلی که تسلیم آن می‌شود، می‌گشاید.

مجمع عمومی به سادگی با تقبل مسئولیت اولیه و خاص در حفظ صلح و امنیت ـ که طبق بند ۱ مادهٔ ۲۴ مسئولیت آن در اصل به عهدهٔ شورای امنیت است ـ از این نیز فراتر رفت. مجمع عمومی از طریق قطعنامهٔ اتحاد برای صلح[1] به این نتیجه رسید[2]. براساس این قطعنامه، کمیتهٔ اقدامات جمعی[3] با وظایف مشورتی وسیع برای حفظ صلح و امنیت ایجاد شده است. هنگامی که اتحاد جماهیر شوروی این قطعنامه را غیر قانونی اعلام کرد، راه مبالغه می‌پیمود؛ اما ادعای آن کشور در این مورد که کمیتهٔ اقدامات جمعی برای «پیشی‌گرفتن» بر شورای امنیت طرح‌ریزی شده، سخنی بی‌پایه نبود، زیرا کمیتهٔ اقدامات جمعی، موجودیت خود را مدیون ناتوانی آشکار شورای امنیت (به عنوان یکی از ارکان حکومت بین‌المللی) در مورد مسائلی است که منافع متعارض قدرتهای بزرگ در آن مطرح است.

مجمع عمومی، با توجه به متن منشور، هرگز نباید بتواند از هیچ نظر بر شورای امنیت

← ندارد و تصمیم در مورد آن با اکثریت سادهٔ آرا اتخاذ می‌شود ـ م.

1. Uniting for Peace Resolution

۲. برای محتوای قطعنامه، ر.ک به بحث پایانی فصل هیجدهم.

3. Collective Measures Committee

مسائل سیاسی مورد بررسی مجمع عمومی و شورای امنیت ۶۴-۱۹۴۶



پیشی گیرد، زیرا منشور با اعطای قدرت انحصاری اتخاذ تصمیمات الزام‌آور حقوقی به شورای امنیت و محدود ساختن مجمع عمومی به ارائهٔ توصیه، مانعی در مقابل چنین سوءاستفاده‌هایی بوجود آورده که ظاهراً نمی‌توان بر آن غلبه کرد. ناتوانی آشکار شورای امنیت در تصمیم‌گیری، تغییر ظریفی در قدرت نسبی این دو رکن بوجود آورد. این تغییر، حداقل در برخی مسائل و در چارچوب خاصی،[1] به توصیه‌های مجمع عمومی اقتداری شبیه نفوذ یک تصمیم الزام‌آور

---

۱. ماهیت این شرایط را در صفحات بعد مورد بحث قرار می‌دهیم.

حقوقی داد. اکثریت بارزی از اعضای سازمان ملل آشکارا حس می‌کردند که سازمان ملل باید در مورد برخی مسائل اقدام کند، و با فقدان شورای امنیتی که قدرت عمل داشته باشد، مجمع عمومی باید به همان نحوی که شورای امنیت (در صورت توانایی) می‌توانست عمل کند، اقدام نماید. بدین ترتیب، با وجودیکه مجمع عمومی از نظر فنی فقط می‌تواند توصیه کند، اکثریت عظیمی از اعضا تمایل داشتند که، در مورد برخی مسائل و در چارچوب خاصی، به این توصیه‌ها عمل نمایند، چنانکه گویی این توصیه‌ها، تصمیمات حقوقی الزام‌آوری هستند.[۱]

تبدیل مجمع عمومی به رکن سیاسی برتر در سازمان ملل متحد، تنها بدین علت میسر شد که حداقل دوسوم دولتهای عضو از آن طرفداری می‌کردند. زیرا اگر حداقل اکثریت دوسوم به توصیه‌هایی که به مجمع تسلیم می‌شد، رای نداده بودند، این تحول صورت نمی‌گرفت؛ این اکثریت دوسوم وسیله‌ای بود که این تحول را بوجود آورد و مادام که از این تحول حمایت می‌کرد، به آن جان می‌داد و محتوا و توان آن تحول را تعیین می‌کرد. ماهیت این تحول، منوط به ترکیب این اکثریت است.

ترکیب اکثریتی که از توصیه‌های مجمع عمومی حمایت می‌کند، با پذیرش بیست عضو جدید در سالهای ۵۶-۱۹۵۵، دچار تغییر زیادی شد. این تاریخ که نقطهٔ عطفی در تاریخ سازمان ملل است، از یک طرف به مرحله‌ای پایان داد و از طرف دیگر آغازگر دورانی نوین شد. حتی می‌توان گفت که سازمان مللی که پیش از این تاریخ وجود داشت، ابزار حکومتی بین‌المللی بود که با سازمان مللی که بعد از آن بوجود آمد، تفاوت داشت و قادر به ایفای وظایفی غیر از عملکرد امروزین سازمان ملل بود. تحول سازمان ملل با تغییر مرکز تصمیم‌گیری سیاسی (از شورای امنیت به مجمع عمومی) متوقف نشد. این تحول در داخل مجمع عمومی دو نوع سازمان بین‌المللی متفاوت و برمبنای دو نوع اکثریت مختلف بوجود آورد.

---

۱. در این زمینه، ذکر این نکته مفید است که در موردی خاص و از برخی جوانب، بی‌نظیر ـ مورد مستعمرات ایتالیا ـ فرانسه، بریتانیا، شوروی، و ایالات‌متحده از قبل تصمیم گرفتند که تصمیم مجمع عمومی را به عنوان تصمیمی لازم‌الاجرا بپذیرند.

هستهٔ اکثریتی را که تا پایان سال ۱۹۵۶ حامل توصیه‌های مجمع عمومی بود، ایالات‌متحده، اروپای غربی، اکثر اعضای جامعهٔ مشترک‌المنافع، و دولتهای امریکای لاتین تشکیل می‌دادند و سی ونه رای داشتند. سایر دولتها حول این نقطهٔ مرکزی به صورت ساختارهای دائم‌التغییری جمع می‌شدند ـ رأی آنها گاه به نفع اکثریت، و گاه علیه آن و زمانی ممتنع بود. بلوک شوروی همیشه با پنج رای خارج از اکثریت بود، این سازمان ملل نه تنها حکومتی بین‌المللی بود که بدون مشارکت بلوک شوروی اداره می‌شد، بلکه حکومتی بین‌المللی بود که بلوک شوروی با آن مخالفت می‌کرد و این حکومت نیز در مقابل بلوک شوروی قرار می‌گرفت. موجودیت این حکومت نیز وابسته به مخالفت با بلوک شوروی بود و هدف اصلی سیاسی و نظامی آن نیز در همین مخالفت قرار داشت؛ پس می‌توان گفت که این حکومت با توجه به هدفی که داشت اتحادی بزرگ علیه بلوک شوروی بود.

سازمان ملل متحد به عنوان ابزار حکومت ابرقدرتها علیه تجاوز (صرف‌نظر از سرمنشأ آن) بر اثر فشار ضرورت سیاسی، به ابزار چندین قدرت کوچک و بزرگ علیه تجاوز بالفعل و بالقوه‌ای تبدیل شد که از سرچشمهٔ مشخصی ریشه می‌گیرد. این سازمان براساس منشور، می‌بایست سلاحی علیه تجاوز در حالت انتزاعی آن یعنی هر تجاوزی و در هر کجا، باشد. سازمان براساس منطق منافع سیاسی به سلاحی علیه برخی از متجاوزین منفرد تبدیل شد که برمبنای اعمالشان شناخته می‌شوند. بدین ترتیب، هنگامیکه هیأت نمایندگی روسیه در مجمع عمومی در مارس ۱۹۵۳ (در خلال بحث در مورد گزارش کمیتهٔ اقدامات جمعی) اعلام کرد که قطعنامهٔ اتحاد برای صلح و عملکرد کمیته، توطئه ایالات‌متحده علیه اتحاد شوروی است، با زبانی عوام‌فریبانه به تغییر بنیادین در ساختار و هدف سازمان ملل متحد اشاره می‌کرد. و هنگامیکه هیأت نمایندگی امریکا پاسخ داد که قطعنامه و عملکرد کمیته علیه «هیچکس» جهت‌گیری نکرده است، بلکه هدف آن مقابله با تجاوز است، (با استفاده از منشور به عنوان پوششی ایدئولوژیک بر واقعیت سیاست بین‌الملل) به جای ستایش واقعیت سیاسی، ظاهراً از

روح منشور تجلیل می‌کرد.

افزایش اعضای سازمان ملل از پنجاه عضو اولیه به ۱۵۸ عضو فعلی [در ۱۹۸۵]، از یک سو توزیع قدرت رای را در مجمع عمومی به شدت تغییر داد و از سوی دیگر باعث شد سازمان ملل بتواند بخشی از وظایف سیاسی خودرا از طریق مجمع عمومی اجرا کند. افزایش در تعداد اعضا به سه تغییر سیاسی مهم در توزیع قدرت رای منتهی شد. بلوک غرب، توانایی خود را در جلب اکثریت دوسوم آرا در حمایت از قطعنامه‌هایی که علیه بلوک شوروی صادر می‌شد، از دست داد. تنها امید ایالات‌متحده به آن است که با خودداری از دادن رای به نفع قطعنامه‌های مورد اعتراض خود، آن را وتو کند. پس در بهترین حالت، ایالات‌متحده می‌تواند همچنان نقشی منفی داشته باشد، یعنی جلوگیری از استفاده از سازمان ملل متحد علیه منافع خود. اما این کشور دیگر نمی‌تواند به استفاده از سازمان ملل متحد منافع خود را پیش ببرد.

به موازات کاهش شدید نفوذ ایالات‌متحده در سازمان ملل، نفوذ بلوک شوروی نیز کاهش پیدا کرد. شوروی طی نخستین دهۀ پس از جنگ، هم در شورای امنیت و هم در مجمع عمومی در اقلیتی تقریباً نومیدانه قرار گرفت. همانگونه که دیدیم شوروی می‌توانست با استفاده از حق وتو، خود را در مقابل پیامدهای ناشی از اقلیت بودن، حفظ کند، اما در مجمع عمومی قاعدتاً نمی‌توانست مانع از تصویب قطعنامه‌های مورد اعتراض خود شود، زیرا کمتر از یک‌سوم اعضا از موضع شوروی حمایت می‌نمودند. اما حالا شوروی این شانس را دارد که رای دولتهای دیگری را به رای اعضای بلوک خود اضافه کند. این آرا در مجموع شامل بیش از یک‌سوم آرا می‌شود و به این ترتیب شوروی را در موضعی قرار می‌دهد که بتواند مانع از تصویب قطعنامه‌های مورد اعتراض خود شود. نمایندگی سرزمین اصلی چین در سازمان ملل متحد عملاً تأثیری در این شانس نداشته است. زیرا چین و حامیان آن، باوجودیکه احتمالاً مواضعی ضد شوروی اتخاذ می‌کنند، اما در حال حاضر کنترل آرای معدودی را در اختیار دارند.

این تغییر در توزیع قدرت رای ناشی از این واقعیت است که افزایش شدید در تعداد

اعضای سازمان ملل متحد در وهلهٔ نخست به سود کشورهای به اصطلاح بلوک افریقایی - آسیایی بود. بلوک افریقایی ـ آسیایی بیش از یک‌سوم اعضای سازمان ملل را دربرمی‌گیرد. بدین ترتیب، اگر این بلوک متفق‌الرای باشد، می‌تواند هر قطعنامه‌ای راکه مخالف منافعش باشد، وتو کند، یا با پیوستن به بلوک امریکا یا شوروی، به هستهٔ اصلی اکثریت دوسوم تبدیل شود. البته در واقع بلوک افریقایی ـ آسیایی ندرتاً بصورت متحد رای داده است؛ رای آن نوعاً متفرق بوده است، و برخی اعضای آن به نفع امریکا و برخی به نفع شوروی و عدّه زیادی رای ممتنع داده‌اند. در نتیجه، در رابطه با توانایی سازمان ملل در ایفای نقش سیاسی از طریق مجمع عمومی، بلوک افریقایی ـ آسیایی تا به حال نقشی منفی داشته است. این بلوک با تقسیم رای خود میان بلوک امریکا و شوروی، قدرت این دو بلوک را در مخالفت با ارادهٔ اکثریت ساده با وتوی بیش از یک‌سوم اعضا افزایش داده است. در نتیجه، مجمع عمومی تنها توانسته قطعنامه‌هایی در زمینهٔ مسائلی چون مخالفت با بقایای استعمار و تبعیض نژادی، دعوت طرفین جنگ به آتش‌بس و مذاکره برای حل اختلافات، اعطای اختیار به دبیرکل برای بررسی، ملاحظه، ارائه گزارش، بکارگیری مساعی جمیله، تشکیل نیروهای حافظ صلح و یا انجام آنچه برای اعادهٔ صلح و نظم مقتضی می‌داند به تصویب برساند و در تصویب قطعنامه‌هایی که در آنها لزوم اتخاذ سیاستهای مهم در زمینه‌هایی مشخص‌تر از موارد فوق مطرح شود، با مشکل روبرو بوده است. بدین ترتیب، دشواری توافق دوسوم مجمع عمومی در مورد سیاستهای مهم و مشخص باعث شدکه دبیرکل به مقام اجرایی اصلی سازمان ملل تبدیل شود.

بنابر مفاد منشور، دبیرکل «عالی‌ترین مقام اداری سازمان» محسوب می‌شود. او «می‌تواند نظر شورای امنیت را به هر موضوعی که به عقیدهٔ او ممکن است حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید نماید، جلب کند.» و او «کلیه وظایف دیگری راکه ارکان [سازمان] به او محول نمایند انجام خواهد داد.» وظایف جدید دبیرکل به عنوان عالی‌ترین مقام سیاسی سازمان ملل با اتکا به این مواد منشور مطرح شده است.

وظایف جدید دبیرکل، رابطهٔ نزدیکی با ناتوانی مجمع عمومی دارد (همانگونه که مسئولیت اقدام که مجمع عمومی به عهده گرفته، رابطهٔ نزدیکی با ناتوانی شورای امنیت دارد). می‌توان گامی جلوتر رفت و گفت که مسئولیت حل و فصل مسائل سیاسی که سازمان ملل در مجموع به عهده دارد، نتیجهٔ فرعی ناتوانی کشورهای ذی‌نفع، خصوصاً قدرتهای بزرگ در حل و فصل مسائل سیاسی میان خودشان است. بنابراین آنها سازمان ملل را مسئول یافتن راه‌حل مشکلات می‌دانند. اعضای مجمع عمومی (که اینک جای شورای امنیت ناتوان را گرفته‌اند) کماکان مانند زمانی که منفرداً عمل می‌کردند، نمی‌توانند در مورد یک راه‌حل جمعی به توافق برسند. بنابراین یافتن راه‌حل را به عهدهٔ دبیرکل وامی‌گذارند.

بدین ترتیب دبیرکل به نوعی نخست‌وزیر سازمان ملل تبدیل شد. مقام او به استناد اختیارات مبهمی که شورای امنیت یا مجمع عمومی به او داده است مسئولیت وظایفی سیاسی را به عهده گرفت که می‌بایست شورای امنیت یا مجمع عمومی انجام می‌دادند، اما قادر به ایفای آنها نبودند. این تحول مقام تا حد زیادی مدیون ابتکار و مهارت داگ‌هامرشولد[1] است، که از ۱۹۵۳ تا ۱۹۶۱ دبیرکل سازمان ملل بود. او به قول خودش، سازمان ملل را به «ابزار پویای حکومتها» تبدیل کرد. او به گفتهٔ خود بانی «ایجاد نوعی مسئولیت جدید اجرایی» شد و «خلاء موجود در نظامهای حفظ صلح و امنیت مبتنی بر منشور و دیپلماسی سنتی را پر کرد». هامرشولد حتی از تفسیر وسیع مسئولیتهایی که مجمع عمومی یا شورای امنیت به او داده بودند، فراتر می‌رفت و گاهی بدون وجود هرگونه مسئولیتی و علیرغم مخالفت صریح یکی از اعضای ملل متحد عمل می‌کرد. مثلاً در سال ۱۹۵۹ علی‌رغم آنکه شوروی اعلام کرده بود که با دیدار هامرشولد از لائوس و خصوصاً استقرار نمایندگان سازمان ملل در آنجا مخالف است، موجب گردید که سازمان ملل در لائوس حضور یابد و یا اینکه سال ۱۹۵۸ تصمیم گرفت

---

۱. Dag Hammarshjold (۱۹۶۱-۱۹۰۵) سیاستمدار سوئدی -م.

نیروهای ناظر[1] سازمان ملل را در لبنان گسترش دهد (اگرچه شوروی پیش از این پیشنهاد امریکا در این مورد و پیشنهاد ژاپن برای آزادی عمل بیشتر هامرشولد را وتو کرده بود).

این تحول مقام دبیرکل به چیزی نزدیک به یک رکن سیاسی فراملّی نه تنها مخالفت برخی کشورها را با اقدامات خاص دبیرکل برانگیخت، بلکه به شکل حادی، اختلافات درونی را که همه سازمانهای سیاسی بین‌المللی را فلج کرده است، نشان داد: تعارض میان حاکمیت ملی و کارایی سازمان بین‌المللی. اتحاد شوروی همیشه مدافع حاکمیت ملی در مقابل تجاوز به آن، از طریق سازمانها و معاهدات بین‌المللی بوده است و همیشه با نظارت هامرشولد و خلف او، تریگولی،[2] به عنوان تجلی آرمانهای فراملی سازمان ملل مخالفت می‌کرد. هنگامیکه شارل دوگل در سال ۱۹۵۸ به قدرت رسید، فرانسه نیز به شوروی پیوست. شوروی می‌کوشید از طریق پیشنهاد ترویکا[3] قدرت دبیرکل را از بین ببرد. براساس این پیشنهاد سه مقام با قدرت برابر که متحداً عمل می کردند و مرکب از نمایندگان دول غیرمتعهد، بلوک شوروی، و بلوک غرب بودند، جانشین دبیرکل می‌شدند. اگر این پیشنهاد به موفقیت می‌رسید، مقام دبیرکلی تابع حق وتو می‌شد و این حق همانگونه که شورای امنیت را فلج کرده بود، مقام دبیرکل را نیز فلج می‌کرد. با شکست این پیشنهاد، شوروی، فرانسه، و کشورهای حامی آنها، وسیلهٔ دیگری برای متوقف‌ساختن و معکوس‌نمودن گرایش فراملی سازمان ملل متحد یافتند. این وسیله، مسألهٔ حمایت مالی از اقدامات حفظ صلحی بود که مجمع عمومی پیشنهاد می‌کرد.

مادهٔ ۱۹ منشور مقرر می‌دارد که : «هر عضو ملل متحد که پرداخت سهمیه مالی آن به تأخیر افتاده باشد، در صورتی که سهمیهٔ عقب‌افتاده عضو مزبور معادل و یا بیشتر از مبلغ سهمیهٔ مربوطه برای دو سال قبل به طور کامل باشد، در مجمع عمومی حق رای نخواهد داشت». شوروی در اول دسامبر ۱۹۶۴ در چنین موقعیتی بود؛ فرانسه و تعدادی از دولتهای کوچک در

1. Observer Corps

۲. Trygve lie (۱۸۹۶-۱۹۶۸) سیاستمدار نروژی و نخستین دبیرکل سازمان ملل متحد ـ م.

3. Troika Proposal

اول ژانویه ۱۹۶۵ در چنین وضعیتی قرار گرفتند. شوروی و فرانسه، علیرغم نظر مشورتی مخالف دیوان دادگستری بین‌المللی، ادعا کردند که مکلف به پرداخت هزینه عملیات مربوط به حفظ صلح که مجمع عمومی به آن رای داده، نیستند. استدلال آنها این بود که تنها شورای امنیت (که وتوی قدرتهای بزرگ در آن مانع از در اقلیت قرار گرفتن این کشورها می‌شود) صلاحیت دارد در مورد اقدامات حفظ صلح، نظیر اقداماتی که در نوار غزّه و کنگو صورت گرفت، و اکثریت دوسوم مجمع عمومی آنها را تصویب کرده بود، دستور صادر کند.

اگر مفاد منشور بکار گرفته می‌شد، اتحاد شوروی خودبخود در آغاز اجلاس ۱۹۶۴ و فرانسه و سایر دولتهای متخلف بعد از اول ژانویه ۱۹۶۵ از حق رای محروم می‌شدند. به این ترتیب، سازمان ملل متحد می‌توانست از اقتدار خود حتی علیه قدرتهای بزرگ عضو نیز استفاده کند. و با چنین کاری، خطر شکاف آشکاری در سلسله مراتب سازمان یا حتی خروج از آن را می‌پذیرفت.

تعدادی از دولتهای عضو، علاقه‌ای به پذیرش این خطر نداشتند. و حتّی ایالات‌متحده، با وجودیکه لفظاً بر تصمیم خود در مورد بکارگیری مادۀ ۱۹ تأکید می‌کرد، اما علاقه نداشت که با تأئید اقتدار سازمان ملل، مسأله را آشکارا مطرح کند. مجمع عمومی، به جای رای‌گیری، از طریق «اجماع همۀ آرا» عمل می‌کرد، یعنی تنها به آن دسته از امور می‌پرداخت که اجماع کامل در مورد آنها وجود داشت؛ و این اجماع نیز از طریق آرای رسمی در داخل مجمع بدست نمی‌آمد، بلکه از طریق توافقهای غیررسمی در راهروها حاصل می‌شد. و هنگامیکه آلبانی در آخرین روز اجلاسیه پیشنهاد داد که مجمع عمومی روند عادی رای‌گیری را از سر گیرد، پیشنهاد وی رای کافی نیاورد. در این رای‌گیری، کشورهای متخلف نیز شرکت داشتند ـ [آنها برای توجیه شرکت خود در رای‌گیری] بر مبنایی که از نظر حقوقی قابل دفاع نبود تکیه کردند و ابراز داشتند که مادۀ ۱۹ صرفاً ناظر به آرای ماهوی است و نه تصمیمات آئین‌نامه‌ای.

این موضعگیریها یا استدلالهای حقوقی، تنها جلوه‌های ظاهری تعارضی ذاتی در

ساختار سازمان ملل هستند: تعارض میان حاکمیت ملی و وجود یک سازمان کارای بین‌المللی. همانگونه که دیدیم،[1] سازش میان این دو مفهوم از لحاظ نظری و عملی محال است. سازمان بین‌المللی تا آنجا که می‌تواند ناگزیر آزادی عمل اعضای خود را محدود می‌کند، و تا آن حد که دولتهای عضو آزادی عمل خود را حفظ می‌کنند، مانع از کارایی سازمان بین‌المللی می‌شوند. منشور با تأکیدی که از یک سو بر «حاکمیت برابر» همه دولتهای عضو دارد، و موضع ممتازی که از سوی دیگر به اعضای دائمی شورای امنیت می‌بخشد و آن را تا مقام یک حکومت جهانی محدود می‌رساند، شاهدی بر این تعارض حل ناشدنی است.

مدافعان حاکمیت ملی و مخالفان یک سازمان ملل متحد قوی در سال ۱۹۶۵ به پیروزی قاطعی دست یافتند. در این تاریخ، مجمع عمومی تصمیم گرفت از اجرای مادهٔ ۱۹ منشور صرف‌نظر کند و اصل مشارکت داوطلبانه در اقدامات حفظ صلح سازمان ملل را بپذیرد. همانگونه که سازمان ملل به استناد تحولات «فرا ـ اساسنامه‌ای»[2] فوق‌الذکر توسعه یافته بود، این پیروزی به ضدانقلابی واقعی علیه سازمان ملل منتهی شد. این تصمیم، تحولات فرا ـ اساسنامه‌ای راکه مربوط به دو دهه اخیر بود خنثی کرد و سازمان ملل متحد را به نیات اولیهٔ منشور عودت داد.

این در عمل بدان معنا است که شورای امنیت بار دیگر به رکن اجرایی اصلی تبدیل می‌شود، و کماکان حق وتو و افزایش تعداد اعضای شورا از یازده به پانزده کشور، باعث ناتوانی آن می‌گردد. مجمع عمومی اساساً به انجمنی مشورتی تقلیل می‌یابد، هجوم گستردهٔ دولتهای کوچک که قدرت رای جمعی آنها تناسبی با قدرت واقعی آنها ندارد، مجمع را تضعیف می‌کند، و دبیرکل از قدرت اجرایی که مجمع عمومی به وی اعطا کرده بود، محروم می‌شود. این بدان معنا است که شورای امنیت، مجمع عمومی، و دبیرکل هر سه فاقد قدرت هستند و لذا سازمان

---

۱. ر.ک به صفحات ۵۰۸ به بعد.

2. Extra-Constitutional

ملل متحد از این پس سازمان بین‌المللی کارایی نیست. همانگونه که اوتانت،[1] دبیرکل سازمان ملل، در ۲۲ مارس ۱۹۶۵، مطرح کرد:

> احساس می‌کنم که ما امروز شاهد معکوس شدن روند پیشرفت کندی هستیم که سازمان ملل متحد به سوی ثبات و صلح جهانی داشت. حرکتی دیگر در این جهت، درصورتیکه بموقع جلوی آن گرفته نشود، مُهر پایانی بر فصل انتظارات بزرگ خواهد زد و فصل جدیدی شروع خواهد شد که سازمان جهانی در آن صرفاً انجمنی مشورتی خواهد بود و نه چیزی دیگر.

تنها آینده می‌تواند بگوید که آیا در حال حاضر، اشتراک منافع کافی میان اعضای دائمی شورای امنیت وجود دارد که به این شورا اجازه دهد براساس اهداف منشور عمل کند و آیا در حال حاضر در میان اعضای مجمع عمومی، آگاهی کافی نسبت به منافعشان در یک سازمان ملل متحد قوی وجود دارد که قدرت مجمع عمومی را بار دیگر اعاده کند یا خیر.

افول قدرت دبیرکل نه تنها نتیجهٔ مخالفتهایی از درون سازمان ملل است (که به آن اشاره کردیم)، بلکه پیامد ضعف ذاتی مقام او نیز هست. از چهار طریق که به طور متناوب یا همزمان بکارگرفته می‌شوند، می‌توان از خارج، طرفین یک منازعهٔ سیاسی را واداشت که در مورد حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات به توافق برسند: می‌توان آنها را به زیانهایی تهدید کرد که انتظار می‌رود بیش از امتیازات ناشی از ادامهٔ کشمکش باشد، می‌توان به آنها نوید امتیازاتی را داد که بیش از امتیازات پیروزی در کشمکش باشد، می‌توان با استدلالهای منطقی در مورد امتیازات و زیانهای مورد انتظار و نیات و تواناییهای طرف مقابل و طرف‌های ثالث ذی‌نفع، آنها را قانع نمود، می‌توان به آنها کمک کرد تا آخرین گامهای کوتاه را به سوی تکمیل موافقتنامه‌ای بردارند، که قبلاً در مورد آن توافق اصولی شده باشد (از طریق فرمولی که حفظ حیثیت طرفین را ردکرده و از جهت فنی هم مطلوب باشد). از میان این چهار وسیله، دو وسیلهٔ نخست از دو مورد دیگر، که اصولاً نقشی کمکی دارند، مهمترند. این مسأله، ضعف مقام دبیرکل به عنوان رکنی سیاسی را نشان می‌دهد که تقریباً به طورکامل از قویترین وسائل مصالحه، یعنی تهدید و تطمیع، محروم

---

۱. U Thant (۱۹۷۴-۱۹۰۹) دیپلمات برمه‌ای و دبیرکل سازمان ملل از ۱۹۶۲ تا ۱۹۷۲ -م.

است، و باید به استفاده از اقناع منطقی و تدوین موافقتنامه‌هایی که قبلاً بطور اصولی در مورد آنها توافق شده، اکتفا کند.

بدین ترتیب، ضعف مجمع عمومی، با ترکیب فعلی آن، در ضعف دبیرکل منعکس می‌شود. هر دو این نهادها می‌توانند مذاکره کنند، توضیح دهند و تدوین کنند، اما هیچکدام در حال حاضر نمی‌توانند از اهرم تهدید و تطمیع، که روح عمل سیاسی را تشکیل می‌دهد، استفاده نمایند. تفوق موقت دبیرکل صرفاً ناشی از شخصیت او و خجالت‌زدگی مجمع عمومی از این مسأله بود که بدون داشتن قدرت، از آن خواسته می شد اقدامی کند. هنگامی که کورت والدهایم،[1] دبیرکل سازمان ملل می‌خواست گروگانها را در ایران آزاد کند، نخست با خصومت گروگان‌گیران و پس از آن با انتقاد امریکاییها از شکست خود روبرو شد. درخواست اقدام از مجمع عمومی، به نوبه خود چیزی جز فریاد ناامیدی قدرتهای بزرگ از ناتوانیشان برای حل مسائل در میان خودشان نیست، و تاوقتیکه این مسائل حل نشوند، خطر جنگ را در بطن خود دارند. بدین ترتیب اقدامات دبیرکل، مانند قطعنامه‌های مجمع عمومی، بیش از آنکه درمان بیماری یا حتی نشانه‌های بهبود آن باشند، نشانه‌های سرسختی آن هستند. مع‌هذا، این قطعنامه‌ها می‌توانند اثر مسکّنی برای اعصاب خسته و یا اثر مرهمی را داشته باشند که از عمیقترشدن جراحات جلوگیری می‌کند. این به واقع نقشی است که سازمان ملل متحد در حال حاضر می‌تواند در حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی داشته باشد.

به هر تقدیر مجمع عمومی در حال حاضر، در موقعیتی است که شورای امنیت از آغاز در آن بود: مجمع نمی‌تواند عمل کند، زیرا فاقد اکثریتی است که منشور الزامی می‌داند. با وجود این، شورای امنیت از آغاز بر اثر استفادهٔ قابل پیش‌بینی و تقریباً خودکار شوروی از حق وتو از کار افتاده بود، اما ناتوانی مجمع عمومی نتیجهٔ فرایند پویایی است که می‌توان آن را به سه مرحله تقسیم کرد: تجزیهٔ اکثریت دوسوم از سوی ایالات‌متحده، تلاش بی‌ثمر دو ابرقدرت برای

---

۱. Kurt Waldheim (۱۹۱۸) دبیرکل پیشین سازمان ملل و ریاست جمهور سابق اتریش -م.

جلب اکثریت دوسوم در حمایت از سیاستهایشان، و تلاش دو ابرقدرت برای به حداقل رساندن آرای حامی طرف مقابل (اقدامی که جین کرک‌پاتریک،[1] سفیر دولت ریگان در سازمان ملل، آن را عمدتاً به عنوان اقدامی که نخست دیگران به آن دست زده‌اند، توصیف کرد). این تلاش مداوم برای جلب آرا، یا حداقل رأی ممتنع، به یکی از اشتغالات اصلی قدرتهای بزرگ در مجمع عمومی تبدیل شده است. از درون این تلاش، روند دیپلماتیک جدیدی بوجود آمده است که از دو جنبه اهمیت دارد. این روند قدرتهای بزرگ را وامی‌دارد، تا حداقل در تنظیم سیاستهایشان، به اولویتهای دولتهای کوچکتر احترام گذارند و از این طریق کشمکش بین‌المللی را تخفیف می‌دهد، و همچنین برای دولتهای ذی‌ربط، این زمینه را فراهم می‌سازد که مسئولیت ظاهری برای تصمیمات ناخوشایند را به عهدهٔ سازمان ملل گذارند، و از این طریق به مثابه وسیله‌ای برای حفظ آبرو و سپر بلا عمل می‌کند. استثنا در این مورد، دورهٔ سفارت جین کرک‌پاتریک و موی‌نی‌هان[2] است، که هر دو ترجیح دادند سیاست امریکا در سازمان ملل را با واژگان تند تنظیم کرده از آن دفاع کنند.

روندهای جدید

دولت قدرتمندی که برای اجرای موفقیت‌آمیز سیاستهای خود به حمایت دولتهای کوچک نیاز دارد، می‌تواند یکی از این دو راه را پیش گیرد. می‌تواند به روش سنتی دیپلماسی متوسل شود و قدرت برتر خود را مستقیماً بر دولتهای ضعیفتر تحمیل کند. به این ترتیب، وابستگیها و اتحادها بوجود می‌آیند. البته دولت قدرتمندی که می‌کوشد از طریق مجمع عمومی سازمان ملل، حمایت دیگران از سیاستهای خود را جلب نماید، نمی‌تواند صرفاً به قدرت خود متکی باشد؛ قدرت برتری که نتواند آرای کافی را در حمایت از سیاستهای خود

1. Jeane Kirkpartick
2. Moynihan

کسب کند، هیچ استفاده‌ای از قدرت خود نمی‌برد. بدین ترتیب، این قدرت باید راه دیگری در پیش گیرد که روندهای مجمع عمومی آن را تعیین می‌کند. این روندها و دیپلماسی جدید سازمان ملل که از آنها ناشی می‌شود، گرایش به آن دارند که تمایز میان دولتهای بزرگ و کوچک را تقلیل دهند، زیرا هر یک از آنها فقط یک رای دارد.

اگر قدرت بزرگی صرفاً موظف باشد با فنون دیپلماسی سنتی، اتحادی بوجود آورد، اعضای آن اتحاد را در وهلهٔ نخست با توجه به قدرت هر یک از آنها برمی‌گزیند. مع‌الوصف، وظیفهٔ دیپلماسی جدید سازمان ملل بیشتر از آنکه معطوف به ایجاد اتحادیه‌ای با حداکثر قدرت سیاسی و نظامی باشد، تشکیل اکثریتی با حداکثر توان است. در مجمع عمومی، رای هندوستان برابر رای ایسلند است، و ارزش رای قطر برابر با ارزش رای بریتانیا می‌باشد. قدرتمندترین عضو اتحادیه می‌تواند به اولویتهای کوچکی که قدرتشان ناچیز است، توجه نکند و تنها به دولتهایی امتیاز بدهد که قدرتشان اهمیت دارد. قوی‌ترین عضو اکثریتِ در شرف ایجاد، باید به خواستهای حتی ضعیفترین دولتهایی که به رأیشان نیاز دارد، اهمیت بدهد. و به این علت است که یاد برخی از سفرای امریکا در سازمان ملل، مثل آدلی استیونسون[1]، چالزیوست[2]، ویلیام اسکرانتون[3]، و دونالد مک‌هنری،[4] را بخاطر تلاشهای صبورانه‌اشان در راهروها و رخت‌کنها برای کسب حمایت از سیاستهای ایالات‌متحده زنده نگاه می‌داریم.

این مسأله، امری منطقی است که قدرت دولت بزرگ، و همچنین ضعف دولت کوچک، کماکان احساس شود؛ زیرا دولت بزرگ با فریاد قانع‌کنندهٔ قدرت خود سخن می‌گوید، و دولت کوچک، پاسخ آن را با نجوای ضعیف خویش می‌دهد. مع‌هذا، با وجودی که قدرت و ضعف کماکان در دیپلماسی سازمان ملل متحد اهمیت دارد، اما اهمیت آن به اندازهٔ اهمیتی که در

1. Adlai Stevenson
2. Charles Yost
3. William Scranton
4. Donald Mc Henry

دیپلماسی سنتی دارد، نیست. تمایز مهم میان فنون دیپلماسی سنتی و دیپلماسی سازمان ملل در این نکته مستتر است که دیپلماسی سازمان ملل ناگزیر از اقناع است، در صورتی که دیپلماسی سنتی می‌توانست به آن بی‌اعتنا باشد. بدین ترتیب، یک قدرت بزرگ باید مسائل مورد رای‌گیری را با بیانی قابل پذیرش برای اعضایی که رای آنها مورد نیاز است، ارائه کند. این ضرورت مستلزم تحول دوگانه‌ای در اقدام است تا آن را منحصراً در خدمت اهداف قدرت بزرگ درآورد.

نخست آنکه، اقدام باید به زبانی مطرح شود که مبیّن منافع مشترک اعضای احتمالی اکثریت دوسوم باشد و نه منافع دولتی خاص یا گروهی محدود از دولتها. این تحول زبانی غالباً چیزی جز توجیه ایدئولوژیک و عقلانی سیاستهای ملی در قالب سیاستهای فراملّی نیست. با وجود این، استفادهٔ مستمر از واژگانی خاص، نه تنها از نظر تبلیغاتی، بلکه از نظر بده و بستان سیاسی، نفوذ ظریفی در بنیان خود معامله‌ها دارد. زیرا زبانی که مستمراً مورد استفاده قرار می‌گیرد، در طرفهای معامله انتظاراتی بوجود می‌آورد که معامله باید به نوعی با آن هماهنگ گردد (یا حداقل نمی‌تواند از آن منحرف شود).

بدین ترتیب، اگر به منظور کسب حمایت دوسوم اعضای مجمع عمومی، سیاست خارجی مورد توجه یک دولت یا گروه محدودی از دولتها که مستلزم کسب چنین حمایت وسیعی است، مستمراً در قالب عبارات فراملی مطرح شود، ممکن است دچار تغییر ظریفی گردد. چنین تغییری به ندرت ممکن است چنان عمیق شود که در تضاد با اهداف و روشهای موردنظر سیاست ملی اولیه قرار گیرد. مع‌هذا، به‌کند شدن لبهٔ تیز سیاست ملی، عقب‌نشینی آن از مواضع بدست آمده، و تنظیم مجدد و تطبیق آن با توجه به اصول فراملی موجود در زبان قطعنامه منتهی می‌شود. دیپلماتهای مجربتر سازمان ملل به دلیل مهارتشان در جذب سایر دولتها به طرف خود از طریق آراستن و تنظیم سیاستهای ملی به منظور هماهنگ‌ساختن آنها با سیاستهای اکثریت بالقوهٔ دولتها معروف شده‌اند.

همین امر، نتیجهٔ مستقیم و اجتناب‌ناپذیر جریان مذاکراتی است که اکثریت دوسوم در

حمایت از قطعنامه را بوجود می‌آورد. تعارض منافع، تواناییها، و نقطه‌نظرات اعضایی که کسب حمایت آنها لازم است، مستلزم تلاش برای یافتن مخرج مشترکی است که باید پایین‌تر از حداکثر خواست بنیانگذار سیاست ملی باشد. این امر که اقدام مصوبهٔ مجمع عمومی تا چه اندازه پایین تر از حداکثر باشد، تاحدی به مهارت دولتهای مختلف در استفاده از روشهای دیپلماسی سازمان ملل بستگی دارد. البته توزیع قدرت مادی میان دولتهایی که خواهان کسب حمایت برای سیاست خود هستند و دولتهایی که کسب حمایت آنها لازم است، تا حد زیادی مشخص می‌کند که دولت اول برای کسب این حمایت تا چه اندازه باید امتیاز بدهد. زیرا دولتهایی که از عهدهٔ این کار برمی‌آیند، از قدرت خود به عنوان اهرمی استفاده می‌کنند که از طریق آن امتیاز کسب کرده از دادن امتیاز خودداری می‌نمایند. در این نقطه است که دیپلماسی قدیم و جدید از هم جدا می‌شوند.

معهذا، سازمان ملل، حداقل در تنظیم سیاستها، دو انگیزهٔ عمده برای اعطای امتیاز به دیگران، ایجاد می‌کند: این سازمان در حال حاضر ناتوان از عمل است، و با صدایی سخن می‌گوید که ادعا می‌کند و چنین می‌نماید که چیزی غیر از صدای قدرتهای بزرگ است، و تا حدی نیز بواقع چنین است. بدین ترتیب دولتهای معارض می‌توانند در مقابل سازمان ملل به کاری دست بزنند که فکر می‌کنند نمی‌توانند در روابط خود با یکدیگر از عهدهٔ آن برآیند ـ یعنی بدون هراس از مفتضح شدن (اگر نه در اصل سیاستهایشان، حداقل در تنظیم آن) امتیازاتی بدهند. این مسأله خصوصاً در مواردی صدق می‌کند که دولت یا گروهی از دولتهای «بیطرف»، فرمول آبرومندانه‌ای را پیشنهاد می‌نماید. زیرا در این صورت به نظر می‌رسد که طرفین اختلاف نه به یکدیگر، بلکه به اکثریت مجمع عمومی امتیاز می‌دهند که به نظر می‌رسد دولت «بیطرف» به نام آنها سخن می‌گوید. برعکس، خودداری از دادن امتیاز در چنین شرایطی، بیش از آنکه دفاع از موضع بحق خود در مقابل دشمن تلقی شود، به عنوان تخطی از «ندای سیاسی بشریت» رخ

می‌نماید. این نفوذی که مجمع عمومی صرفاً به استناد موجودیت خود به عنوان رکنی عامل[1] می‌تواند اعمال کند هر قدرهم نامحسوس و غیرملموس باشد، وجود دارد و دولتهای ذی‌ربط به آن اهمیت می‌دهند.

دبیرکل، به عنوان طراح فرمول آبرومندانه، تجسم شخصی دولتهای «بیطرف» و «ندای سیاسی بشریت» است و در اعمال نفوذ آنها در مجمع عمومی سهمی دارد. البته او دو وسیلهٔ دیگر در اختیار دارد که او را قادر می‌سازد از شدت کشمکشهای بین‌المللی در شرایط مساعد بکاهد. یکی نقش مقام او که تنها وسیلهٔ فشار واقعی است که در اختیار دارد: وی می‌تواند به طرف مخالف هشدار دهد که موضوع را به عنوان شرایطی که صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید می‌کند، با بیانی که تقصیر را متوجه طرفی می‌کند که خود، او را مقصر می‌داند، در مجمع عمومی مطرح خواهد نمود. و از این راه تهدید می‌کند که با استفاده از نفود خود باعث خواهد شد مجمع عمومی نقش خود را به عنوان میانجی و آرام‌کننده ایفا کند.

وسیلهٔ دیگری که دبیرکل در اختیار دارد، نقش شخصیت او است که کلاً در حیطهٔ اقناع قرار می‌گیرد. دوران دبیرکلی آقای هامرشولد فقید به‌گونهٔ بارزی نشان می دهد که نقش دبیرکل در پیشبرد صلح تا چه حد به صفات فکری و اخلاقی آن مقام بستگی دارد. فقط فردی با شخصیت هامرشولد می‌توانست از عهدهٔ آنچه او انجام داد برآید، و به چیزی نائل شود که او بدان رسید.

با توجه به اهمیت مسائل حل ناشده، جا دارد بگوییم که آنچه او بدان نائل شد، اندک است، و این داوری را باید در مورد کل سازمان ملل متحد نیز تعمیم داد. اما با توجه به عظمت پیامدهایی که این‌گونه مسائل در تهدید دولت‌ها و تمدن‌ها دارند، باید گفت که حتی این اندک توفیق سازمان ملل بهتر از هیچ است.

1. Operating Agency

سازمان ملل متحد و مسالهٔ صلح

سازمان ملل متحد، بنا به نصّ منشور، وحدت میان قدرتهای بزرگ را امری مسلّم می‌داند، و به مسألهٔ حفظ صلح میان قدرتهای متوسط و کوچک از طریق حکومت قدرتهای بزرگ توجه دارد. سازمان ملل متحد جدید جدایی دو ابرقدرت را مسلّم فرض می‌کند و به مسألهٔ هماهنگی منابع و سیاستها در میان اعضا، به منظور حمایت مؤثر از سیاستهای آنها توجه دارد. سازمان ملل به گونه‌ای که در منشور مطرح شده بود، زائیده این توهم بود که صلح میان قدرتهای بزرگ، امری قطعی است؛ سازمان ملل جدید، موجودیت خود را مدیون واقعیت کشمکش میان آنها است.

بنابراین، سهم سازمان ملل متحد جدید در حفظ صلح، تفاوت عمیقی با نقش آن از نظر منشور دارد. مدرکی دال بر آن وجود ندارد که سازمان ملل از جنگی جلوگیری کرده باشد. اما مدرک غیرقابل تردیدی وجود دارد که نشان می‌دهد این سازمان به کوتاه کردن پنج جنگ کمک کرده است: در اندونزی (۱۹۴۹)، فلسطین (۱۹۴۹)، مصر (۱۹۶۵ و ۱۹۷۳)، و کشمیر (۱۹۶۵). توفیق سازمان ملل در این رهگذر از آنجا است که بنا به متن منشور، منافع مشترک قدرتهای بزرگ در کوتاه کردن مدت جنگ بوده، یا حداقل هیچیک از آنها نفعی در طولانی‌شدن آن نداشته‌اند. سازمان ملل در شرایطی مشابه می‌تواند بار دیگر چنین نقشی را در کوتاه‌کردن مدت جنگ ایفا کند.

این واقعیت که اتحادیهٔ غرب هنوز پابرجا است و بلوک شوروی تقریباً درون چارچوبی تهی قرار گرفته که منشور آن را تعبیه نموده است، از نظر توانایی سازمان ملل به مشارکت در حفظ صلح خالی از اهمیت نیست. زیرا تا زمانی که دو بلوک درون سازمان بین‌المللی واحدی همزیستی دارند و دولتهای غیرمتعهد میان آنها شناورند، ادعای سازمان ملل متحد مطروحه در منشور در مورد شمول جهانی و حفظ صلح میان همهٔ دولتهای بزرگ و کوچک، همچنان پابرجا است. و همچنین فرصتی برای تماسهای شخصی میان نمایندگان شرق و غرب وجود دارد که

می‌توان از آن برای کاهش یا حل کشمکشها به گونه‌ای محترمانه استفاده کرد. ایالات‌متحده در دهۀ ۱۹۶۰ و اواخر دهۀ ۱۹۷۰، به علت سیاستهای وقت خود و شخصیت سفیران، در استفاده از کانالهای غیررسمی دیپلماسی نسبتاً موفق بود. در سایر دورانها، از جمله اوایل دهۀ ۱۹۸۰، نمایندگان امریکا از سازمان ملل بیشتر به عنوان تریبونی برای اعلام سیاست خارجی امریکا استفاده می‌کردند. نمایندۀ امریکا، به قصد مقابله به مثل، از اعضایی که با امریکا اختلاف‌نظر داشتند، دعوت کرد بروند و «راه خود را به طرف افول [همیشگی] بپیمایند.»

به نظر می‌رسد نقشی که سازمان ملل می‌تواند، بدون توجه به لفاظیهای شدید نمایندگان امریکا، شوروی، و جهان سوم، ایفا کند، در استفاده از فرصتی است که همزیستی دو بلوک در یک سازمان بین‌المللی برای استفادۀ محترمانه از تکنیکهای سنتی دیپلماسی فراهم می‌کند. در این صورت سازمان ملل به اصطلاح، به صحنۀ جدیدی برای تکنیکهای قدیمی دیپلماسی تبدیل می‌شود. همانگونه که دبیرکل در گزارش سالانۀ خود در سال ۱۹۵۵ مطرح می‌کند:

> ما تازه در آغاز راه استفاده از امکانات واقعی سازمان ملل هستیم که بارزترین وسیله برای تخفیف تنشها، کاهش بی‌اعتمادیها، سوءتفاهمات، و کشف و تشریح حوزه‌های جدید منافع و زمینه‌های مشترک است ... دیپلماسی کنفرانسها را می‌توان به خوبی با دیپلماسی آرام‌تری در سازمان ملل تکمیل کرد، که یا مستقیماً میان نمایندگان حکومتهای عضو یا در تماس میان دبیرکل و حکومتهای عضو جریان می‌یابد ... امکانات بسیاری در چارچوب منشور وجود دارد، که بسیاری از آنها هنوز، به علت تنوع عملکردها، شناخته نشده‌اند ... من امیدوارم بتوان در سالهای آتی پیشرفت باثباتی در گسترش صور جدید تماس، روشهای جدید مباحثه و تکنیکهای جدید مصالحه داشت. تنها با تعدیلاتی می‌شود بحث‌های مهمی را که در خارج از سازمان وجود دارد به داخل آن کشید و بطور همزمان، هم توان سازمان جهانی و هم استفاده از توان آن را افزایش داد.

بنا به مقدمۀ گزارش سالیانۀ دبیرکل در سال ۱۹۵۷

> بزرگترین نیاز امروز، کاهش کشمکشهای میان دولتها است و نه حاد کردن آن. اگر از سازمان ملل به خوبی استفاده شود، می‌توان از آن، بهتر از هر وسیلۀ دیگری که در اختیار دولتهای

عضو است، در راه دیپلماسی سازش[1] استفاده کرد. منافع و خواستهای مختلف کشورهای جهان، براساس زمینهٔ مشترک منشور در صحن آن، با هم برخورد می‌کنند. کشمکشها ممکن است مدتهای مدید باقی بمانند و در مورد راه حل آنها توافقی حاصل نشود و گروههایی از دولتها ممکن است به دفاع از منافع خاص و منطقه‌ای خود برخیزند. مع‌هذا، و علیرغم تحولات موقت در جهت مخالف و تحت تأثیر تنشهای حاد، گرایش غالب در سازمان ملل در جهت زدودن یا کاهش اختلافات است، و بدین ترتیب به توفیق راه‌حلهایی کمک می‌شود که به منافع مشترک و کاربرد اصول منشور نزدیکتر هستند.

سازمان ملل متحد جدید فرزند جنگ سرد و زاییده کشمکشهای شرق و غرب است. سازمان مللی که در منشور مطرح شده، ویرانه‌ای است که بر اثر جدال میان شرق و غرب به دو نیمه تقسیم شده است. کشمکش میان ایالات‌متحده و شوروی در سازمان ملل، مانند ستیز بریتانیا و روسیه در اتحاد مقدس، و کشمکش بریتانیا و فرانسه در جامعهٔ ملل، به معیارهای شدیداً متضادی در قضاوت و عمل منجر می‌شود، که تقریباً سازمان بین‌المللی را در هر گونه اقدامی در مسائل سیاسی ناتوان می‌کند.

تجربه نشان داده است که تلاش برای استفاده از سازمان ملل متحد، به منظور تحمیل موافقتنامه‌ای به هر یک از دو ابرقدرت، بی‌ثمر است و صرفاً اختلاف را تشدید می‌کند. منشور سازمان ملل (یعنی ایالات‌متحده و شوروی راکه اتحاد عمل دارند) قادر می‌سازد از وقوع جنگ میان سایر دولتها جلوگیری کنند. سازمان ملل بدانگونه که در منشور مطرح شده و براساس وحدت عمل ایالات‌متحده و شوروی پا گرفته، بنا به اساسنامه نمی‌تواند مانع از وقوع جنگ میان آنها شود، و سازمان ملل جدید حداکثر می‌تواند سهم اندکی در جلوگیری از آن داشته باشد. مع‌الوصف، خطر چنین جنگی، ایالات‌متحده، شوروی، و همهٔ انسانها را تهدید می‌کند. راه ممانعت از آن را باید در جایی غیر از سازمان ملل جستجو کنیم.

---

1. Diplomacy of Reconciliation

بخش نهم

مسأله صلح: صلح از طریق تحول

فصل بیست‌ونهم
دولت جهانی[1]

از بررسی خود در مورد مسالهٔ صلح جهانی به دو نتیجه رسیدیم: تاکنون همهٔ تلاشها برای حل مسألهٔ صلح از طریق تحدید قدرت‌طلبیهای ملی، ناموفق بوده، و با توجه به شرایط نظام نوین دولتها، این تلاشها امکان توفیق نداشته‌اند. بنابراین علت عدم ثبات صلح و نظم در روابط بین‌المللی و علت ثبات نسبی آن در داخل کشورها چیست؟ به عبارت دیگر، چه عاملی در جوامع ملی وجود دارد که باعث صلح و ثبات می‌شود ولی در صحنهٔ بین‌المللی وجود ندارد؟ به نظر می‌رسد پاسخ روشن است: وجود دولت.

جوامع ملی، صلح و نظم خود را مرهون وجود دولتی هستند که قدرت فائقه را در سرزمین ملی در اختیار دارد و صلح و نظم را حفظ می‌کند. این در حقیقت آموزهٔ هابز است که می‌گفت جوامع ملی، بدون وجود چنین دولتی به صحنهٔ بین‌الملل شباهت می‌یابند و جنگ «همه علیه همه»[2] وضع عمومی نوع بشر خواهد شد. نتیجهٔ منطقی این مقدمه آن است که صلح و نظم بین‌المللی تنها در چارچوب دولتی جهانی مرکب از همهٔ ملتهای جهان تأمین خواهد شد. از زمان فروپاشی نظم جهانی قرون وسطی تابحال، این استنتاج گهگاه مطرح شده است.[3]

تجربهٔ دو جنگ جهانی طی ربع قرن و دورنمای جنگ سوم با سلاحهای هسته‌ای ضرورتی بیسابقه به دولت جهانی داده است. طبق این استدلال، آنچه برای حفظ جهان در مقابل

---

1. World State

2. *Leviathan*, Chapter XIII.

۳. ر.ک به منابع فصل بیست و سوم.

«خود ـ ویرانگری»[1] لازم است، محدود ساختن حاکمیت ملی از طریق تکالیف و نهادهای بین‌المللی نیست، بلکه انتقال حاکمیت هر یک از دولتها به مرجعی جهانی[2] است که حاکمیت آن بر هر یک از ملتها مانند حاکمیت هر یک از دولتها در سرزمینشان باشد. اصلاحات در جامعهٔ بین‌المللی شکست خورده‌اند و باید هم شکست می‌خوردند. بنابراین آنچه لازم است، تحول بنیادین جامعهٔ بین‌المللی فعلی (که مرکب از دولتهای حاکم است) به اجتماع فراملّی افراد می‌باشد.

این استدلال مبتنی بر مقایسه جوامع ملی و فراملی است، بنابراین وظیفهٔ اولیهٔ ما آن است که دریابیم صلح و نظم چگونه در جوامع ملی حفظ می‌شود.

شرایط صلح داخلی

صلح موجود میان گروههای اجتماعی در داخل یک دولت بر بنیانی دوگانه استوار است: عدم تمایل اعضای جامعه به برهم زدن صلح؛ و ناتوانی آنها در صورت تمایل به انجام آن. اگر قدرت خارق‌العاده‌ای بکوشد اقدام علیه صلح را ناکام سازد، افراد قادر به برهم زدن صلح نخواهند بود. افراد، در دو وضعیت تمایلی به برهم زدن صلح ندارند. از یک سو، حس وفاداری آنها نسبت به جامعه در کل، باید بیش از وفاداریهای آنها به هر یک از بخشهای آن باشد. از سوی دیگر، آنها باید بتوانند از جامعه انتظار داشته باشند که با ارضای اندکی از نیازهای آنها، حداقل تاحدی عدالت را برقرار سازد. وجود این سه شرط (نیروی خارق‌العاده، وفاداری فرا ـ محّلی، و انتظار عدالت) استقرار صلح در کشورها را میسر می‌سازد و فقدان این شرایط در صحنهٔ بین‌الملل، خطر جنگ را ایجاد می‌کند.

چه عواملی زمینه را برای وجود این شرایط مهیا می‌کنند؟ و دولت در این میان چه نقشی

---

1. Self-Destruction
2. World Authority

دارد؟ بررسی دقیق‌تر فعل و انفعال نیروهای اجتماعی که زمینه را برای صلح فراهم می‌سازند، ما را در دادن پاسخ به این پرسشها یاری می‌کند.

وفاداریهای فرامحلی

جوامع ملی از تعداد زیادی گروههای اجتماعی تشکیل می‌شوند. برخی از این گروهها با یکدیگر تضاد دارند، بدین معنا که ادعاهای آنها قابل جمع نیست. قابل جمع نبودن دعاوی متضاد، خصوصاً در حوزهٔ اقتصادی مشهود است، که ممکن است در آن گروهی خواهان شرکت در منافع اقتصادی‌ای شود که گروه دیگر از اعطای آن خودداری می‌کند. این مسأله یعنی توزیع منافع اقتصادی صرفاً مثالی چشمگیر از یک پدیدهٔ اجتماعی عام است که در مورد احزاب سیاسی، فرقه‌های مذهبی، گروههای نژادی، مناطق، و محله‌ها نیز صدق می‌کند. چگونه می‌توان از به خشونت کشیده‌شدن این تضاد ممانعت کرد؟

نخست آنکه، شهروند «ب»، که به عنوان عضوی از گروه اقتصادی «الف» با شهروند «ج» به عنوان عضوی از گروه اقتصادی «الف ۲» مخالف است، نمی‌تواند کاملاً در «الف» مستحیل شود و وفاداریهای کلی خود را به آن اختصاص دهد. این امر سه دلیل دارد.

«ب» نه تنها عضو گروه اقتصادی «الف ۱» است، بلکه عضو گروه مذهبی «م»، گروه سیاسی «س»، و گروه قومی و فرهنگی «ف» نیز هست. همهٔ این گروهها خواهان وفاداری او به خود هستند؛ و اگر او بخواهد در مورد همهٔ آنها عادلانه رفتار کند، نمی‌تواند خود را کاملاً در یکی از آنها مستحیل سازد. او در عین حال که عضو «الف ۱» است، نمی‌تواند فراموش کند که نسبت به «م» هم مسئولیتهایی دارد. او در عین حال که خود را وارد مبارزه در راه اهداف «س» می‌کند، نمی‌تواند از فکرِ دین خود به «ف» خارج شود. پس این کثرت گروهها و کشمکشهای داخلی، معمولاً شرکت‌کنندگان را تحت تأثیر نسبیت منافع و وفاداریهایشان قرار می‌دهد و بدین ترتیب از برخوردهای گروههای متعارض می‌کاهد. این کثرت‌گرایی، به اصطلاح موجب کم‌رنگ شدن

احساس هویتی می‌شود، که لازم است گسترش یابد تا سهمی از آن به هر گروه و هر کشمکشی برسد.

به علاوه، «ب» که به عنوان عضو «الف ۱» با «ج» به عنوان عضو «الف ۲» مخالف است، ممکن است بفهمد که از لحاظی دیگر با «ج» در یک جبهه قرار دارد و هر دو عضو «س» هستند. به عبارت دیگر «ب» و «ج» در حوزهٔ اقتصاد دشمن، اما در سیاست دوست یکدیگر هستند. آنها از نظر اقتصادی، دشمن و از نظر سیاسی، با یکدیگر متحد هستند، همچنین «ب» و «ج» عضو گروههای مذهبی، قومی، منطقه‌ای، و غیره هستند و ممکن است هر دوی آنها کشمکشها و پیوندهای مشابهی با تعدادی از اعضای این گروهها داشته باشند. بنابراین «ب» نه تنها بطور همزمان از کثرت گروههای مختلف اجتماعی کسب هویت می‌کند، بلکه، به عنوان یکی از اعضای این گروههای مختلف، به طور همزمان و مادام که هر یک از اعضای گروه به گروههای مختلفی تعلق دارند که او عضو یا دشمن آنها است، دوست و دشمن آنها می‌شود.

این نقش جمعی دوست و دشمن که «ب» در مقابل تعدادی از همگنان خود ایفا می‌کند، محدودیتهایی در دوستی و دشمنی وی ایجاد می‌نماید. او قادر نیست بدون پذیرش خطر شکست در تلاش برای کسب امتیازات اقتصادی، به طور کامل در دوستان سیاسی‌اش مستحیل شود. او نمی‌تواند بدون از دست دادن حمایت سیاسی که به عنوان عضوی از گروه سیاسی به آن نیازمند است، در تلاش برای کسب امتیاز اقتصادی افراط کند. اگر «ب» بخواهد به طور همزمان دشمن اقتصادی و دوست سیاسی باشد، باید بکوشد دوستی و دشمنی خود را در چنان محدوده‌ای قرار دهد که یکی با دیگری اصطکاک پیدا نکند. بدین ترتیب، اصطکاک نقشهای اجتماعی اعضای مختلف جامعه، معمولاً کشمکشها را خنثی و به نحوی آنها را محدود می‌کند که اعضای جامعه قادر باشند به طور همزمان، نقشهای مختلف خود را ایفا کنند.

سرانجام، «ب» و «ج» نه تنها اعضای گروههای اقتصادی رقیب هستند و نه تنها وابستگیهای سیاسی مشترکی دارند (از بقیهٔ تعلقات گروهی آنها نیز صرف‌نظر می‌کنیم)، بنا به

تعریف، اعضای جامعهٔ ملی واحدی نیز می‌باشند. آنها زبان مشترک، رسوم مشترک، خاطرات تاریخی مشترک، فلسفهٔ بنیادین اجتماعی و سیاسی مشترک، و نمادهای ملی مشترکی نیز دارند. آنها روزنامه‌های واحدی را مطالعه می‌کنند، به برنامه‌های رادیویی واحدی گوش فرا می‌دهند، تعطیلات واحدی دارند، و قهرمانان واحدی را می‌ستایند. بالاتر از همه آنکه، آنها ملت خود را با ملتهای دیگر مقایسه می‌کنند و درمی‌یابند که تا چه حد نقاط مشترکشان با یکدیگر بیشتر از وجوه اشتراکشان با سایر ملتها است. خصوصاً متقاعد شده‌اند که ویژگیهای ملی مشترک آنها در همهٔ جوانب مهم، بالاخص در زمینهٔ اخلاقیات، برتر از صفات سایر ملتها است. بدین ترتیب «ب» و «ج» نه تنها احساس می‌کنند که به خانوادهٔ ملی واحدی تعلق دارند، بلکه همچنین حس می‌کنند که بخاطر همین رابطهٔ خانوادگی، وجه اشتراک بسیار ارزشمندی نیز دارند، چیزی که به ارزش آنها می‌افزاید و در مقایسه با خارجیها و در همهٔ ابعاد مهم، آنها را افراد «بهتری» می‌کند.

حس احترام به نفس «ب» و «ج»، و همچنین حس احترام آنها نسبت به یکدیگر، پیوند نزدیکی با عضویت آنها در جامعهٔ ملی واحد دارد. باورهای فکری و ارزشهای اخلاقی آنها ناشی از این عضویت است. پیش از این مشروحاً در این مورد که چگونه این عضویت، سائق قدرت[1] آنها را به طریقی ارضا می‌کند، سخن گفتیم.[2] وفاداریهای آنها نسبت به ملت، بیشتر از بازپرداخت دین ناشی از منافع دریافتی از آن است. این وفاداریها شرط آن منافع محسوب می‌شوند و تنها با وفاداری به ملت، طرفداری از آن به عنوان سرچشمهٔ نیکیهای دنیوی، و با مستحیل کردن خود در آن است که فرد، امنیت خاطر ناشی از تعلق به آن، شادمانی ناشی از غرور ملی، و پیروزیهای سرزمین مادری در رقابت با سایر ملتها را از آن خود می‌داند. بدین ترتیب حفظ ملت در مقابل خطر تخریب از خارج و از هم گسیختگی داخلی، همّ و غم اصلی همهٔ شهروندان است. به همین ترتیب، وفاداری به ملت به تعهد اصلی همهٔ شهروندان تبدیل می‌شود. هرآنچه که تهدیدی برای

---

1. Power Drive

۲. ر.ک فصل هشتم.

انسجام ملی محسوب می‌شود، قابل تحمل نخواهد بود. منافع، باورها، وفاداریهایی که مغایر توجه به وحدت ملی است باید فدا شود.

این توجه [به وحدت ملی] همیشه در نوع مسائلی که «ب» را از «ج» جدا می‌کنند و همچنین در روشهای مبارزهٔ «ب» و «ج» بر سر این مسائل، محدودیتهایی ایجاد می‌کند. اهداف کشمکشهای «ب» و «ج» هرچه باشد، آنها مسالهٔ وحدت ملی را مطرح نمی‌کنند. «الف» و «ب» از هر روشی هم که برای حل کشمکش خود استفاده کنند، به اقداماتی که انسجام ملی را در معرض خطر قرار دهد، متوسل نخواهند شد. بدین ترتیب، همهٔ کشمکشهای درونی یک ملت از نظر اهداف و وسائل محدود است. این کشمکشها به اصطلاح در بافت پیچیدهٔ جامعهٔ ملی که آنها را محدود می‌کند، عمل می‌نمایند. در رابطه با کثرت‌گرایی و اصطکاک وفاداریهای محلّی، تأثیر محدودکننده و بازدارندهٔ وفاداریهای ملی یکی از سه عامل اصلی صلح در داخل کشورها را تشکیل می‌دهد.

انتظار عدالت

جوامع ملی چگونه در گروههای متخاصم اجتماعی، توقعی ایجاد می‌کنند که هیچیک از دعاوی آنها کاملاً نادیده گرفته نمی‌شود و همه فرصت دارند تا حداقل بخشی از آنها را ارضا کنند؟ گروههای رقیب چگونه می‌توانند تأمین حداقلِ عدالت را از جامعهٔ ملی که عضو آن هستند، انتظار داشته باشند؟

در جوامع ملی، مسالهٔ عدالت در دو سطح مطرح می‌شود. یکی در سطح اصول کلی مشترکی است که جامعه در کل می‌پذیرد؛ دیگری سطح دعاوی خاص گروههای مختلف است. در سطح اصول کلی، تهدیدی نسبت به صلح صورت نمی‌گیرد، زیرا همگان در مورد اصول کلی که خیر مشترک جامعه براساس آن تعریف می‌شود، متفق‌القول هستند. اصولی مانند دموکراسی، عدالت اجتماعی، برابری، و آزادی بیان، مادام که در حوزهٔ انتزاعیاتی قرار دارند که هدف غایی

تلاشهای جمعی جامعه را تعریف می‌کند، صلح جامعه را در معرض خطر قرار نمی‌دهند.

البته این انتزاعیات در مواردی که گروههای اجتماعی از آنها برای پیشبرد دعاوی متعارض خود استفاده می‌کنند، به سلاحهای کارایی در کشمکشهای اجتماعی تبدیل می‌شوند. این دعاوی در مقابل جامعه و چالش آن قرار می‌گیرد. جامعه ممکن است بتواند بدون آنکه صلح آن در معرض خطر قرار گیرد، دعاوی گروههای کوچک و ضعیف را نادیده انگارد. همبستگی اجتماعی و انحصار خشونت سازمان یافته آنچنان قوی است که می‌تواند مانع از آن شود که خشم و بی‌علاقگی این گروههای کوچک و ضعیف، آزادانه در مقابل نظم اجتماعی قرار گیرد. مع‌هذا، جامعه نمی‌تواند بدون پذیرش خطر انقلاب و جنگ داخلی (یعنی بدون آنکه صلح و بقای خود به عنوان کلیتی واحد را در معرض خطر قرار دهد) عدالت‌طلبی گروههای بزرگ و بالقوه قدرتمند را نادیده انگارد.

در اینجا است که مکانیسم پیچیدهٔ تغییر مسالمت‌آمیز وارد صحنه می‌شود و به همهٔ گروهها فرصتی می‌دهد تا عدالت‌طلبی خود را تسلیم رای نهایی افکار عمومی، انتخابات، آرای پارلمانی، هیأتهای بررسی و غیره نمایند. ما پیش از این، در بحثی دیگر به کارکرد این مکانیسمها اشاره کردیم و خوانندگان را به آن ارجاع می‌دهیم.[1] این مکانیسمها با اعطای فرصتی به گروههای اجتماعی برای طرح دعاوی خود و رقابت با یکدیگر برای جلب‌نظر مساعد دیگران براساس قواعدی که برای همگان لازم‌الاجرا است، دعاوی متعارض این گروهها را به کانالهای مسالمت‌آمیز هدایت می‌کنند. در این شرایط، هیچ گروهی نمی‌تواند از پیروزی خود در بلندمدت اطمینان داشته باشد، اما همهٔ گروهها می‌توانند به فرصتی که گاه برای برداشتن چند گام به سوی نیل به عدالت بدست می‌آورند، تکیه کنند.

---

۱. ر.ک فصل بیست‌وششم.

قدرت خارق‌العاده

سومین عامل در حفظ صلح در جوامع ملی، قدرت خارق‌العاده‌ای است که جامعه می‌تواند با آن، همهٔ تلاشهایی راکه برای اخلال در صلح صورت می‌گیرد، در نطفه خفه کند. این قدرت خارق‌العاده به دو طریق متجلی می‌شود: به شکل نیروی مادی به عنوان انحصار خشونت سازمان یافته،[1] و به شکل فشار اجتماعی مقاومت ناپذیر.

قدرتی که به شکل انحصار خشونت سازمان یافته در اختیار جامعه است، براساس دو ویژگی از سایر اشکال خشونت (خصوصاً نوعی از آن که در حوزهٔ بین‌الملل با آن روبرو هستیم) متمایز می‌شود.

خشونت سازمان یافتهٔ جوامع ملی تا حدی در قبال دعاوی متعارض گروههای اجتماعی، مادام که در محدودهٔ قانون قرار دارند و از ابزار مسالمت‌آمیز استفاده می‌کنند، بیطرف است. آموزهٔ لیبرال قرن نوزدهم مدعی بود که خشونت سازمان یافتهٔ جامعه کاملاً بیطرف است، و ورای غوغای منافع متعارض قرار دارد و آماده است قانون را علیه هرکس که از آن تخطی نماید اجرا کند. مارکسیسم در مقابل این آموزه ادعا می‌کند که خشونت سازمان یافتهٔ جامعه صرفاً سلاحی است که طبقهٔ حاکمه با توسل به آن، حکومت خود را بر توده‌های استثمار شده حفظ می‌کند. به واقع، سازمان قهری[2] جامعه نمی‌تواند کاملاً بیطرف باشد، زیرا، همانگونه که دیدیم،[3] نظم قانونی که این سازمان اعمال می‌کند، کاملاً بیطرف نیست و نمی‌تواند از وضع موجودی که موجودیتش را مدیون آن است، طرفداری نکند. اگر مبارزه‌ای علیه وضع موجود صورت گیرد، وضع موجود می‌تواند به حمایت سازمان قهری جامعه متکی باشد.

البته ویژگی سازمان قهری جامعه آن است که در طرفداری از وضع موجود تعصب داشته باشد، اما این تعصب در سطح وسیع به نفع وضع موجود خاصی نیست. سازمان قهری جامعهٔ

---

1. Organized Violence
2. Compulsary Organization

۳. ر.ک فصل بیست‌وچهارم، بحث مربوط به نیروی پلیس بین‌الملل.

امریکا از وضع موجود سالهای ۱۸۰۰، ۱۹۰۰، ۱۹۳۲، ۱۹۴۰ دفاع کرده است. سازمان قهری جامعهٔ بریتانیا به ترتیب از وضع موجود فئودالیسم، سرمایه‌داری، و سوسیالیسم دفاع کرده است. مع‌هذا، ممکن است یک وضع موجود خاص برای باورهای بنیادین اخلاقی و منافع حیاتیِ بخش قابل ملاحظه‌ای از جمعیت ناخوشایند باشد و بخش قابل ملاحظه‌ای از کارگزاران اجرایی از مخالفت آشتی‌ناپذیر آنها با وضع موجود حمایت کنند. در چنین مواردی، نظم قانونی که شامل وضع موجود هم می‌شود، اجرا نخواهد شد. مثال بارز این مورد در ایالات‌متحده، زمینهٔ حقوقی جنگ داخلی و سرنوشت مبارزه با مشروبات الکلی است.

ویژگی دیگر سازمان قهری جوامع ملی آن است که به ندرت اقدام به عمل جمعی می‌کند. سازمان قهری جوامع ملی، بنا به قاعده، صلح و نظم را تنها در مقابل افراد قانون‌شکن حفظ می‌کند. به ندرت این سازمان به عنوان نیرویی جمعی در مقابل جمع دیگری که تهدید به برهم‌زدن صلح می‌کند، قرار می‌گیرد. استفاده از زور در مناقشات کارگری، مثال بارز این نوع اقدامات است. معمولاً صرف موجودیت انحصار خشونت سازمان یافته در دست جامعه که آمادهٔ مداخله در موارد لزوم است، مانع از برهم زدن صلح داخلی از سوی گروهها می‌شود. واقعیت موجود سازمان قهری جامعه، اقدام آن را غیر ضروری می‌کند.

جدا از این عامل و احتمالاً مسألهٔ مهمتر از آن، فشار شدید و غیر متشکلی است که جامعه برای حفظ صلح بر اعضای خود تحمیل می‌کند. برای آنکه گروهی بتواند از این فشار بگریزد، باید نوعی ساختار اجتماعی خاص خود را در چارچوب جامعه بنا کند. این ساختار اجتماعی باید منسجم‌تر و قویتر از جامعه‌ای ملی که این گروه در آن زندگی می‌کند باشد و نیز باید وفاداریهای عالیتری را بطلبد. در زمان ما، قدرت ناسیونالیسم، تبدیل شدن آن به مشرب سیاسی جهان‌گرای ناسیونالیستی است. حضور همه‌جانبهٔ رسانه‌های گروهی و ارتباطاتی مدرن، و کنترل آنها بوسیلهٔ گروهی کوچک و نسبتاً همگن، فشارهای اجتماعی که گروههای مخالف را در جوامع ملی در چارچوب قانون و نظم نگاه دارند، مضاعف و تشدید می‌کند.

نقش دولت

دولت در حفظ صلح در جوامع داخلی چه نقشی دارد؟ «دولت» صرفاً نام دیگری برای سازمان قهری جامعه یا برای نظام قانونی است که شرایطی را تعیین می‌کند که ممکن است جامعه در آن از قدرت انحصاری خود در خشونت سازمان یافته، برای حفظ نظم و صلح استفاده کند. ما در بحث خود در صفحات قبل در مورد سازمان قهری و نظم قانونی جامعه و در حقیقت در مورد دولت سخن می‌گفتیم. دولت در حفظ صلح داخلی، سه کار ویژه دارد: (۱) دولت، زمینهٔ تداوم حقوقی جامعهٔ ملی را فراهم می‌کند؛ و بدین ترتیب، فرد را قادر می‌سازد، ملت را به عنوان پیوستاری در زمان و مکان، و شخصیتی تجربه کند که انسانها به نام آن عمل می‌کنند، تقاضاهایی دارد و خدماتی را دریافت می‌کند و منافعی را عرضه می‌نماید، و فرد می‌تواند چنان احساس وفاداری نسبت به آن داشته باشد، که به جز نسبت به خانواده و کلیسا، نسبت به دیگر گروههای اجتماعی چنین احساسی ندارد. (۲) دولت اکثر سازمانهای نهادینه و فرایندهای تغییر اجتماعی را بوجود می‌آورد. (۳) دولت، سازمانهایی برای اجرای قوانین خود ایجاد می‌کند.

حال ما باید به این سؤال پاسخ گوییم که دولت تا چه حد در حفظ صلح داخلی نقش دارد. این پاسخ، دو جنبه دارد. نقش دولت در تأمین صلح داخلی، شرط لازم هست، اما فی‌نفسه کافی نیست. بدون مشارکت دولت، تأمین صلح داخلی ممکن نیست، اما به صرف مشارکت دولت نیز نمی‌توان به صلح در جوامع داخلی نائل شد.

در بحث دربارهٔ مسائل قدرت، موازنهٔ قدرت و حاکمیت به طور ضمنی این مسأله مطرح شد که بدون وجود دولت، صلح در جوامع داخلی نمی‌تواند وجود داشته باشد. گروههای اجتماعی متخاصم در راه نیل به اهدافی که حیاتی می‌دانند از هر وسیله‌ای که در اختیار داشته باشند، استفاده می‌کنند. اگر این گروههای اجتماعی نیز مانند دولتهای حاکم در روابط متقابلشان کنترل ابزار خشونت فیزیکی را در اختیار داشته باشند، به دو طریق از این ابزار استفاده می‌کنند. آنها یا با نمایش آنچه تفوق خود تلقی می‌کنند، بر مخالفانشان فشار وارد می‌آورند، یا از این ابزار

برای انهدام ابزار خشونت فیزیکی دشمنان خود استفاده می‌نمایند. در هر دو حالت، هدف خشونت فیزیکی شکستن ارادهٔ مقاومت گروه مخالف در مقابل تقاضاهای طرف دیگر است.

تاریخ جوامع ملی نشان می‌دهد که هرگاه گروهی سیاسی، اجتماعی، مذهبی، اقتصادی، یا محلی به این نتیجه رسید که می‌تواند بدون پذیرش خطرات فراوان، دعاوی خود را با توسل به وسائل خشونت‌آمیز پیش ببرد، نتوانسته در مقابل وسوسهٔ بکارگیری این وسائل مقاومت کند. هرقدر عوامل اجتماعی دیگر با قدرت تمام از آرمان صلح حمایت کنند، کارایی آنها در مقابل امید به پیروزی سریع و قطعی که خشونت برای صاحب آن به دنبال دارد، تاب نمی‌آورد. بدین ترتیب هرگاه دولتی قادر به حفظ انحصار خود بر خشونت سازمان یافته و استفادهٔ مؤثر از ابزار خشونتی که در دست دارد، برای حفظ صلح و تأمین بقای خود نباشد، جوامع ملی تجزیه می‌شوند، و موقتاً یا به طور دائم به تعدادی واحدهای کوچکتر تقسیم می‌گردند.

از آنجا که هرگاه به نظر برسد اهداف مورد نظر، استفاده از خشونت را توصیه می‌کند، هرکس که قادر به استفاده از خشونت باشد، آن را به کار خواهد گرفت، لذا سازمانی اجتماعی‌ای ضرورت می‌یابد که قدرت کافی برای جلوگیری از این استفاده را داشته باشد. جامعه می‌تواند جایگزینهایی در زمان‌ها و مکانهای مختلف برای وحدت حقوقی که دولت به آن منتقل می‌کند بیابد و همچنین ممکن است جایگزینهایی برای سازمانهای مربوط به تغییر اجتماعی پیدا کند که دولت از طریق آنها پویشهای فرایندهای اجتماعی را تنظیم می‌نماید. اما جامعه نمی‌تواند جایگزینی برای قدرت لویاتان که صرف وجود آن بر فراز گروههای رقیب، کشمکشهای آنها را در چارچوبی مسالمت‌آمیز قرار می‌دهد، بیابد.

پیام واقعی فلسفهٔ هابز این است که وجود دولت برای حفظ صلح داخلی واجب است. ولی دولت فی‌نفسه نمی‌تواند صلح داخلی را حفظ کند و این مسالهٔ مهم در فلسفهٔ هابز ذکر نشده است. تجربهٔ تاریخی جنگهای داخلی مبیّن آن است که قدرت دولت برای حفظ صلح در جوامع ملی ضروری است، اما کافی نیست؛ اگر طی یک دوران طولانی تاریخی، جنگهای داخلی زیادی

رخ نداده بود، می‌توانستیم وقوع چند جنگ معدود را استثنایی بر قاعده بدانیم، اما از مجموع دویست وهفتاد و هشت جنگ در بین سالهای ۱۴۸۰ و ۱۹۴۱، نسبت جنگهای داخلی و جنگهای بین‌المللی، هیجده به شصت، یعنی تقریباً یک به سه بود. در فاصلهٔ سالهای ۱۸۰۰ تا ۱۹۴۱، تعداد جنگهای داخلی بیست و هشت مورد و جنگهای بین‌المللی هشتادوپنج مورد را تشکیل می‌دهند، که نسبت آنها تقریباً به طور دقیق یک به سه بوده است.[۱] کوئینسی رایت در مورد پرهزینه بودن جنگهای داخلی می‌نویسد: «جنگهای داخلی نظیر جنگهای هوگنو[۲] فرانسه در قرن شانزدهم، جنگ گُلها[۳] در بریتانیا در قرن پانزدهم و جنگ داخلی قرن هفدهم بریتانیا، جنگ سی‌ساله برای آلمان، جنگ شبه جزیره[۴] برای اسپانیا، جنگ داخلی امریکا، و شورش تای‌پینگ[۵] در چین، از نظر تلفات و خسارتهای اقتصادی بسیار شدیدتر از جنگهای بین‌المللی در همین ادوار بوده‌اند.»[۶]

تعداد زیاد و قدرت انهدام جنگهای داخلی مبیّن آن است که موجودیت دولت، حفظ صلح داخلی را تضمین نمی‌کند. دلیل این مسأله در ماهیت دولت نهفته است. دولت، مخلوق تصنعی مجلس موسسان نیست که به شکل تعدادی اصول انتزاعی حکومت تصور شود و بتوان آن را بر هر جامعه‌ای تحمیل کرد. برعکس، دولت بخشی از جامعه‌ای است که از آن نشأت گرفته، و مانند خود جامعه پیشرفت می‌کند و به افول می‌گراید. دولت، نه تنها پدیده‌ای جدا از جامعه نیست، بلکه مخلوق جامعه می‌باشد.

دولت هر قدر هم قوی باشد، نمی‌تواند صلح را در جامعه‌ای حفظ کند که وفاداریهای فائقه،

---

1. Quincy Wright, *A study of War* (Chicago: University of Chicago Press, 1942), Vol. I, P. 651.

۲. Huguenot wars جنگهای مذهبی قرن ۱۶ و ۱۷ فرانسه ـ م.

۳. War of Roses جنگ خاندانهای یورک و لانکاستر (۸۵-۱۴۵۵) بر سر سلطنت انگلستان ـ م.

۴. Peninsula War جنگ در شبه جزیرهٔ ایبری ـ م.

۵. Taiping Rebellion، شورشی در چین (۶۴-۱۸۵۰) که هدف آن براندازی سلطنت منچوها و به قدرت رساندن سلسلهٔ صلح آسمانی بود و با دخالت نیروهای انگلیسی سرکوب شد ـ م.

6. Ibid., P.247.

کشمکشهای میان گروههای آن را محدود، مهار، و خنثی نمی‌کند، فرایندهای تغییر اجتماعی آن، دیگر نمی‌تواند پاسخگوی عدالت‌طلبی همه گروههای اصلی باشد، و نیروهای قهری غیرمتشکل آن، دیگر برای تحمیل سازگاری به این گروهها کافی نیست. عمل نیروهای مخربی که به شکل مبارزات طبقاتی، نژادی، مذهبی، منطقه‌ای، یا صرفاً سیاسی در درون جامعه پا می‌گیرند، به انقلابها، کودتاها، و جنگهای داخلی منجر می‌شوند. دولت مانند ادارهٔ آتش‌نشانی نیست که دور از آتش آماده باشد تا در صورت بروز آن را فرو نشاند. دولت در دو مفهوم، درگیر این آتشها است. از سویی، دولت، هدف اصلی انقلابهایی است،که ناچار است در مقابل آن، با زور از خود دفاع نماید. از سوی دیگر، اختلافهایی که جامعه را از هم می‌گسلند، سازمان قهری جامعه، یعنی دولت را نیز دچار تفرقه می‌کنند. بدین ترتیب، دولت یا از آن پس نمی‌تواند به عنوان یک پیکرهٔ واحد عمل کند یعنی بخشهای ناسازگار آن به گروههای متخاصم در جامعه می‌پیوندند و وحدت دولت در جنگ داخلی از بین می‌رود، و یا مردم به قدرت تکنولوژی مؤثری که انحصاراً در اختیار دولت است توجه کرده و از جنگ با دولت صرف‌نظر می‌کنند و خواه ناخواه مبارزه را به داخل سازمانهای دولتی کشانده و کودتا، توطئه و یا تصفیه دولتی وقوع می‌یابد.

مسالهٔ دولت جهانی

تحلیل ما از مسالهٔ صلح داخلی نشان می‌دهد که استدلال طرفداران دولت جهانی، پاسخی ندارد: نمی‌توان بدون وجود دولتی به وسعت جهان سیاسی از صلح بین‌الملل پایدار بهره‌مند شد. ما در اینجا توجه خود را به شیوه‌ای معطوف می‌کنیم که دولت جهانی را می‌توان از طریق آن بوجود آورد.

دو مکتب فکری

جان استوارت میل، در فصل نخست کتاب *ملاحظاتی در باب حکومت نمایندگی*، در

مورد اشکال خاصی از حکومت، با همین مسأله روبرو می‌شود. دو «مفهوم متعارض از ماهیت نهادهای سیاسی» که اساس بحث میل است، تکلیف بحث در مورد چگونگی ایجاد دولت جهانی را نیز روشن می‌کند. در یکی از این دو مکتب فکری،

... حکومت، صرفاً مهارتی عملی محسوب می‌شود، که تنها مسائل مربوط به وسائل و هدف را مطرح می‌کند. آشکال حکومت مانند سایر ابزار نیل به اهداف انسانی تلقی می‌شوند. این آشکال، در کل به عنوان نوعی تمهید و اختراع تلقی می‌گردند. تصور می‌شود از آنجا که این آشکال، مخلوق انسان هستند، بشر می‌تواند در مورد ایجاد یا عدم ایجاد آنها، و چگونگی و الگوی ساخت آنها دست به گزینش بزند... این افکار به ترتیب به ذهن کسانی که این فلسفهٔ سیاسی را می‌پذیرند، متبادر می‌شود: یافتن بهترین شکل حکومت؛ متقاعد ساختن دیگران در مورد این بهترین شکل حکومت؛ و سپس، برانگیختن دیگران به پافشاری برای نیل به آن. آنها با همان نظری که به یک ماشین شخم‌زنی، یا خرمن‌کوب می‌نگرند، یک قانون اساسی را نیز مورد بررسی قرار می‌دهند (تفاوت در معیارها مجاز است).

مکتب فکری دیگر، حکومت را:

... نوعی فراوردهٔ خودجوش [می‌داند]، و علم حکومت را شاخه‌ای از (به اصطلاح) تاریخ طبیعی [تلقی می‌کند]. به نظر آنها شکل حکومت، مسأله‌ای انتخابی نیست. در اصل، باید با یافتن این اشکال، آنها را برگرفت. حکومتها را نمی‌توان با طرح از پیش تعیین‌شده‌ای بنا کرد. آنها «ساخته نمی‌شوند، بلکه رشد می‌کنند». ... این مکتب فکری، نهادهای سیاسی بنیادین یک ملت را نتیجهٔ نوعی رشد ارگانیک در ماهیت و حیات آن ملت می‌داند، که محصول عادات، غرایز، خواستها و تمایلات ناآگاهانهٔ آنها است، و به ندرت، نتیجهٔ اهداف عمدی آنها می‌باشد. تنها نقشی که ارادهٔ آنها در این مساله ایفا می‌کند، پاسخ به مقتضیات زمان از طریق تمهیدات مناسب است، که اگر این تمهیدات با احساسات و منش ملی به اندازهٔ کافی سازگار باشد، عموماً پایدار می‌ماند، و با توالی نسلها تشکیل جامعه‌ای سیاسی[1] را می‌دهد که مناسب ملتی است که آن را دارد، اما اگر کوشش شود که این تمهیدات بر ملتی تحمیل گردد که سرشت و شرایط آن به طور خودجوش، این تمهیدات را بوجود نیاورده‌اند، حاصلی ندارد.

میل میان افراط و تفریط این دو دکترین، موضعی میانه می‌گیرد و «از حقیقت موجود در هر یک از این دو» استفاده می‌کند. از یک سو،

---

1. Polity

... نهادهای سیاسی ... نتیجهٔ عمل بشر هستند؛ هم سرچشمه و هم کل موجودیت خود را مدیون ارادهٔ انسانی می‌باشند.
از سوی دیگر، باید به خاطر داشته باشیم که ماشین سیاسی به خودی خود کار نمی‌کند، همانگونه که انسانها و حتی انسانهای معمولی، برای نخستین بار آن را بوجود آورده‌اند، خود نیز آن را راه می‌اندازند. ماشین سیاسی مستلزم موافقت صرف آنها نیست، بلکه مستلزم مشارکت فعال آنها می‌باشد؛ و باید با تواناییها و ویژگیهای افراد موجود هماهنگ شود. این امر متضمن سه شرط است. ملتی که شکل حکومت برای آنها در نظر گرفته شده، باید مشتاق پذیرش آن باشند؛ یا حداقل چنان بی‌میل نباشند که به صورت مانعی پابرجا در راه ایجاد آن در آیند. آنها باید مشتاق و قادر به انجام هر کاری که برای بقای آن ضروری است باشند و همچنین باید مشتاق و قادر به انجام کارهایی باشند که حکومت برای نیل به اهداف خود از آنها می‌طلبد ... آنان باید بتوانند شرایط اقدام، و شرایط خویشتنداری را، که لازمهٔ حفظ موجودیت جامعهٔ سیاسی یا توان آن برای نیل به اهدافی است که حصول آنها بنیان دستورالعملهای آن را تشکیل می‌دهد، فراهم نمایند.
ناتوانی آنها در ایجاد هر یک از این شرایط، به شکلی از حکومت منجر می‌شود، که صرف‌نظر از نتایج مطلوبی که می‌توانست در صورت فراهم بودن شرایط به بار آورد، مناسب آن مورد خاص نیست.

آزمون سه بعدی حمایت مردمی

از این آزمون سه بعدی که برای بعضی از آشکال حکومت طراحی شده، می‌توان به خوبی در مورد دولت جهانی نیز استفاده کرد. آیا ملتهای جهان مشتاق پذیرش حکومت جهانی هستند؟ یا آیا حداقل آنقدر بی‌میل نیستند که مانعی برطرف‌نشدنی در راه ایجاد آن بوجود آورند؟ آیا آنها مشتاق و قادر به انجام هر کاری هستند که برای بقای حکومت جهانی ضروری است؟ آیا آنها مشتاق و قادر به انجام یا اجتناب از انجام کارهایی هستند که حکومت جهانی برای نیل به اهداف خود از آنها می‌طلبد؟ پاسخ به این سئوالات به طور ضمنی در بحث در مورد مسائل ناسیونالیسم، جهانگرایی ناسیونالیستی، اخلاق بین‌المللی، و افکار عمومی جهانی،

مطرح شد.[۱] پاسخها همچنین در بحث ما در مورد شرایط حفظ صلح داخلی به طور ضمنی وجود دارد، بهرحال پاسخ همهٔ این سئوالات، منفی است.

هیچ جامعه‌ای به گستردگی دولت جهانی نیست. آنچه وجود دارد، جامعه‌ای بین‌المللی مرکب از دولتهای حاکم است. جامعه‌ای فراملی که تمامی افراد عضو ملتها را دربرگیرد و به این ترتیب با تشکل سیاسی نوع بشر یکی باشد، وجود ندارد؛ وسیعترین جامعه‌ای که در عصر ما انسانها در آن زندگی و فعالیت می‌کنند جامعهٔ ملی است. همانگونه که دیدیم، ملت، مرجع بالاترین وفاداریهای دنیوی انسان است. در ورای آن ملتهای دیگری وجود دارند، اما جامعه‌ای وجود ندارد که انسان بخواهد در راه آن و بدون توجه به آنچه منافع ملت خود می‌داند، عمل کند. انسانها حاضرند به فقرا بدون توجه به ملیت، غذا، لباس، و پول بدهند. اما ترجیح می‌دهند فقرا را همانجا که هستند نگه دارند نه آنکه به آنها اجازه دهند هرجا که می‌خواهند بروند و مجدداً به شهروندانی مفید تبدیل شوند. زیرا، هرچند اعانات بین‌المللی مغایر منافع ملی محسوب نمی‌شوند، اما آزادی مهاجرت چنین نیست. در شرایط اخلاقی بشر امروزی، اگر منافع ملی افراد، با مصلحت‌های حکومت جهانی هماهنگ نباشد تعداد معدودی به نفع حکومت جهانی عمل خواهند کرد. برعکس، اکثریت خارق‌العاده‌ای از افراد آنچه را رفاه ملت خود می‌دانند، بالاتر از هر چیز دیگر، از جمله منافع دولت جهانی قرار می‌دهند. به عبارت دیگر، ملتهای جهان پذیرای حکومت جهانی نیستند، و وفاداری فائقهٔ آنها به ملت، مانعی برطرف‌نشدنی در راه ایجاد آن است.

همچنین ملتهای جهان مشتاق و قادر به انجام آنچه برای تداوم حکومت جهانی ضروری است، نمی‌باشند. زیرا آنها آمادهٔ ارزیابی مجدد ارزشها و انقلاب بیسابقهٔ اخلاقی و سیاسی نیستند که ملت را از بارگاهش براند و سازمان سیاسی بشریت را جایگزین آن سازد. آنها مشتاق و قادرند که خود را قربانی کنند و جان دهند تا حکومتهای ملی تداوم یابند.

مخالفین، چنان طرفدار ملت هستند که انسانهایی که ممکن است مشتاق و قادر باشند برای

---

۱. ر.ک خصوصاً به فصل هفدهم.

بقای دولت جهانی فداکاری کنند و جان دهند، حتی فرصت نمی‌یابند در جهانی کـه بـه شکـل امروزین آن ساخته شده، دست به این فداکاری بزنند. انسانی که می‌خواهد با منافع و سیاستهای ملت خود، بخاطر نوع بشر و دولت جهانی مخالفت کند، به علت این مخالفت (تضعیف مـلت خود)، ملتی را که ممکن است حکومت کشورش در نبردی مهلک با آن درگیر شده باشد، تقویت می‌کند. در بهترین حالت، او با پذیرش مجازاتی که ملت برای خائنین تعیین مـی‌کند، شـهید راه عقایدش می‌شود. این معضل اخلاقی که براساس آن انسانی که می‌خواهد به عنوان شهروند دولت جهانی عمل کند، در شرایط موجود جهانی ناچار می‌شود به عنوان هوادار ملتی دیگر و خائن به ملت خود عمل نماید، فقدان شرایط اجتماعی و اخلاقی لازم برای هر پدیده‌ای شـبیه بـه دولت جهانی را به بهترین نحوی نشان می‌دهد. زیرا در ورای ملت، مقوله‌ای سیاسی که انسان بتواند به نفع آن عمل کند، وجود ندارد و آنچه هست ملتهای دیگری هستند که کنار ملت او وجود دارند.

سرانجام، ملتهای جهان مشتاق و قادر نیستند که برای تحقق اهداف دولت جهانی، آنچه را که این دولت از آنها می‌خواهد، انجام دهند. هدف اصلی یک دولت جهانی، حفظ صلح در جهان است. دولت جهانی در این راستا باید سـه کـارویژه داشـته بـاشد: (۱) ایـن دولت بـاید شخصیتی حقوقی به بشریت بدهد تا وحدت نوع بشر را در مقابل دیدگانش حفظ کند؛ (۲) باید سازمانهایی برای تغییر اجتماعی جهانی ایجاد کند و به آنها تداوم بخشد تا همهٔ گروههای انسانی بتوانند انتظار داشته باشند که حداقل بخشی از خواستهای متعارض آنها برآورده می‌شود؛ (۳) و باید سازمانهایی اجرایی با قدرتی عظیم برای مقابله با تهدیداتی که نسبت به صـلح صـورت می‌گیرد، ایجاد کند. می‌توان تصور کرد که ملتهای جهان از دولت جهـانی در اجـرای نـخستین وظیفه‌اش حمایت خواهند کرد (پیش از این به حمایت بخشی از افکار عمومی جهان از این امر اشاره کردیم).[۱] در مورد فقدان حمایت برای سومین وظیفه به حد کافی سخن گفته‌ایم.[۲] حال جا

---

۱. ر.ک ص ۵۱۹، یادداشت ۱.
۲. ر.ک آخرین صفحات فصل ۱۹.

دارد به بررسی اجمالی امکان حمایت ملتهای جهان از دولت جهانی بپردازیم، که همانگونه که می‌دانیم، قلب وظایف هر دولتی را در قبال حفظ صلح تشکیل می‌دهد.

ما به مسألهٔ چگونگی نمایندگی ملتهای مختلف جهان در ارکان قانونگذاری برای تغییر اجتماعی نمی‌پردازیم. بدیهی است که سفیدپوستان، اصل تعیین نمایندگان براساس تعداد را نمی‌پذیرند، زیرا این روش جهان را به زیر سلطهٔ نژادهای رنگین‌پوست می‌برد. و نیز هر نوع نمایندگی که با تخطی از اصل اکثریت به تفوق سفیدپوستان منتهی می‌شود با مخالفت نژادهای رنگین‌پوست روبرو می‌گردد، زیرا بدین ترتیب آنها برای همیشه در جایگاه نازلتری قرار می‌گیرند. همچنین ما به بحث در این مورد نمی‌پردازیم که حتی اگر بتوان ارکان قانونگذاری جهانی را تأسیس نمود، ادارهٔ آن به وضوح غیرممکن است. پارلمانی که شامل نمایندگان ملتهایی با باورهای اخلاقی، منافع سیاسی، و امکانات حکومتی بسیار متفاوت نظیر امریکاییها، چینی‌ها، هندیها، و روسها است، به دشواری می‌تواند از این اختلافات، کلیتی فعّال بوجود آورد. هیچیک از گروههای متشکلهٔ آن به میل خود تسلیم رای اکثریت مجلس مقننه‌ای که بدین صورت بوجود آمده، نمی‌شوند. خطر جنگ داخلی و تحقق عینی آن چنین نهادهایی راکه ناگزیرند قهراً جایگزین اجماع اخلاقی و سیاسی سازند، از بین می‌برد.

حال به دو مسألهٔ عینی می‌پردازیم که خواستهای ملتهای مختلف سنتاً در مورد آنها با یکدیگر اصطکاک پیدا می‌کنند: مهاجرت و تجارت. دولت جهانی مانند هر دولت فدرال دیگری، نمی‌تواند تنظیم مهاجرت و بازرگانی میان ایالات را به صلاحدید اجزای خود واگذارد، و باید خود این مسائل را تنظیم کند. حتی اگر قانون اساسی جهانی، اقتدار دولت جهانی را در این زمینه کاملاً مشخص سازد، آیا می‌توان تصور کرد که مردم امریکا آماده باشند به حکومت جهانی اختیاراتی بدهند که برمبنای آن مرزهای ایالات‌متحده را هر ساله به روی مثلاً ۱۰۰/۰۰۰ روسی، ۲۵۰/۰۰۰ چینی، و ۲۰۰/۰۰۰ هندی بگشاید؟ و آیا احتمال دارد که حکومت شوروی هر سال به ۱۰/۶۰۰ روسی اجازهٔ مهاجرت به ایالات‌متحده را بدهد؟ آیا مردم امریکا اجازهٔ

ورود هر مقدار کالای کشاورزی خارجی را که ممکن است در شرایط مساوی، رقیب کالاهای داخلی شوند، می‌دهند؟ آیا این احتمال وجود دارد که روسها اجازه دهند کالاهای مصرفی ارزانی که اقتصاد برنامه‌ریزی شدهٔ آنها را مختل می‌کند و همچنین اعتماد به نظام سیاسی آنان را از بین می‌برد، وارد این کشور شود؟ مسلماً پاسخ این سئوالات منفی است، پس، چگونه می‌توان انتظار داشت که دولت جهانی حکومت کند؟ چگونه می‌توان انتظار داشت که دولت جهانی بتواند تنشهای موجود میان ملتها را که مخّل صلح جهانی است، به گونهٔ مسالمت‌آمیزی مرتفع نماید؟

لاجرم به این نتیجه می‌رسیم که صلح بین‌المللی بدون وجود دولتی جهانی تداوم نمی‌یابد، و دولت جهانی را هم نمی‌توان در شرایط اخلاقی، اجتماعی، و سیاسی موجود جهان تأسیس کرد. با توجه به آنچه تابحال در این کتاب گفته‌ایم، لاجرم باید نتیجه‌گیری دیگری را نیز بپذیریم: در هیچ دوره‌ای از تاریخ نوین، تمدن تا به این حد محتاج صلح، و بنابراین، دولتی جهانی نبوده، و در هیچ دوره‌ای از تاریخ نوین، شرایط اخلاقی، اجتماعی، و سیاسی جهان برای ایجاد دولت جهانی به شدت امروز نامساعد نبوده است. سرانجام، باید به این نتیجه برسیم که از آنجا که هیچ دولتی نمی‌تواند بدون تکیه بر جامعه‌ای که مشتاق و قادر به حمایت از آن باشد، بوجود بیاید، بدون وجود جامعه‌ای جهانی که مشتاق و قادر به حمایت از دولت جهانی باشد، نمی‌توان چنین دولتی بوجود آورد.

دو راه حل اشتباه

در رهگذر تأسیس دولت جهانی دو راه حل ـ و هر دو اشتباه ـ پیشنهاد شده است: یکی راه جهانگشایی[1] و دومی راه نمونه‌های سوئیس و ایجاد ایالات‌متحده براساس قانون اساسی ۱۷۸۷.

1. World Conquest

جهانگشایی

همهٔ ساختارهای سیاسی تاریخی گذشته که به موجودیت دولت جهانی نزدیک شده‌اند، یک وجه اشتراک داشته‌اند: دولتی قدرتمند با غلبه بر سایر اعضای جهان سیاسی شناخته شدهٔ آن روز، چنین ساختاری را بوجود می‌آورد. اغلب این دولتهای جهانی، یک وجه اشتراک دیگر نیز داشتند: عمر این دولتها حتی به اندازهٔ طول عمر بنیانگذاران آنها نیز نبود.

تنها استثنا بر این قاعده در تمدن غرب، امپراتوری روم است. طول عمر بی‌نظیر این دولت جهانی ناشی از دو تحول غیرعادی بود. فاتحین رومی با پذیرش مغلوبین به عنوان شهروندان تمدن غالب یا با ریشه‌کن ساختن تمدن قومی آنها و برده‌ساختن ایشان، آنها را رومی می‌کردند. مع‌هذا، در فرایند فتح، خصوصاً فتح جهان یونانی‌گرا،[1] فاتحین رومی با بازسازی تمدن خود، در سیمای تمدنهای مغلوب، خود را متحول می‌ساختند. روم از طریق این فرایند دوگانهٔ امتزاج،[2] جامعهٔ اخلاقی و سیاسی جدیدی به گستردگی فتوحات خود بوجود آورد که قادر بود ثبات دولت جدید را فراهم سازد. شرط دیگری را نیز باید به این دو تحول افزود: امپراتوری روم پس از فتح منطقه مدیترانه، تا فضاهای خالی سیاسی گسترش یافت که ساکنان آن را بربرهایی تشکیل می‌دادند که تمدنهایشان با فقدان تشکل قوی، تحت فشار عالیتر و جذابتر فاتحان از هم فرو پاشید.

اکثر دولتهای جهانی دیگر به مجرّدی که با کسب فتوحات بوجود می‌آمدند، فرو می‌پاشیدند. زیرا، در زیر فراساخت[3] سیاسی و نظامی که با زور ساخته شده بود، جوامع ملی می‌زیستند، که ارزشهای اخلاقی و منافع سیاسی مستقلی داشتند و می‌کوشیدند خود را از زیر مهمیز فاتحان نجات دهند. این دولتهای جهانی، برایند طبیعی جامعه‌ای جهانی به گستردگی مساحت خود نبودند، بلکه مخلوق زوری بودند که به طور مصنوعی به چندین جامعهٔ ملی

1. Hellenistic World
2. Amalgamation
3. Superstructure

ناراضی تحمیل شده بود. البته منکر نمی‌توان شد که مثلاً دولت جهانی بالقوهٔ ناپلئون را نیروهای تازه‌نفس بریتانیای کبیر و روسیه از میان بردند. اما هنگامیکه در سال ۱۸۱۲، نقطه ضعف نظامی امپراتوری ناپلئون با شکست در یکی از توسعه‌طلبیهای مهم آن آشکار شد، جوامع ملی متشکلهٔ آن، اعتماد به نفس خود را باز یافتند و با پیوستن به بریتانیا و روسیه، مُهر پایانی بر امپراتوری ناپلئون زدند.

فتوحات کمتری که نمی‌توانند مردم جوامع غالب و مغلوب را در جامعه‌ای جدید متحد کنند، با خطر کمتری در زمینهٔ شورش و جدایی‌طلبی الحاق‌گرایانه،[1] روبرو می‌شوند. روابط ایرلند و بریتانیا و روابط دولتهای اروپای شرقی و روسیه در این زمره قرار دارند. اگر دولت فاتح بتواند توان خارق‌العاده‌ای جمع آورد، کشمکش میان دو جامعهٔ ملی در درون یک دولت، به خطری برای صلح منجر نمی‌شود. اما اگر توان ملت مغلوب تفاوت زیادی با دولت فاتح نداشته باشد، وضعیت بالقوهٔ جنگ داخلی میان دولت فاتح و ملت مغلوب، از توان دولت می‌کاهد، (حتی اگر در شرایط نوین جنگ، موجودیت آن را در معرض خطر قرار ندهد).[2]

اینها پیامدهای احتمالی فتوحات محدودی است که قادر به ایجاد جامعه‌ای جدید به گستردگی حدود و ثغور خود نیست. همچنین دولتی جهانی که از طریق فتح و تصرف بوجود آمده و بالطبع فاقد حمایت جامعه جهانی است، تنها بشرطی می‌تواند صلح را در داخل مرزهای خود حفظ کند که در میان میلیونها سرباز و پلیسی که برای اعمال حکومت خود بر انسانهای ناراضی لازم دارد، انضباط و وفاداری را ایجاد و حفظ نماید. این دولت جهانی، هیولایی توتالیتر خواهد بود که حتی فکرکردن به آن، قوهٔ خیال را دچار وحشت می‌کند.

---

۱. Irredentist Separatism منظور از این اصطلاح جدایی‌طلبی یک بخش از یک کشور به منظور پیوستن آن به کشوری دیگر است ـ م.
۲. در این مورد ر.ک فصل بیست‌ودوم، بحث جنگ تمام عیار از نظر اهداف.

نمونه‌های سوئیس و ایالات‌متحده

به نظر می‌رسد سوئیس به آنچه که انتظار می‌رود دولت جهانی بوجود آورد، نائل شده است ـ ایجاد دولت فدرال جدیدی از تعدادی دولتهای حاکم با زبان، فرهنگ، تاریخ، وفاداریها، و سیاستهای متفاوت. سوئیس توانسته است بیست و دو دولت حاکم را که به چهار زبان مختلف سخن می‌گویند، در سازمان سیاسی واحدی متحد کند. چرا صدوپنجاه ملت جهان نتوانند چنین کنند؟ اگر آنها قانون اساسی فدرالی نظیر سوئیس را بپذیرند و رفتاری مشابه رفتار ایالتهای سوئیس نسبت به یکدیگر داشته باشند. مسألهٔ دولت جهانی حل می‌شود. به نظر می‌رسد که این استدلال قانع‌کننده است و در بحثهای رایج بسیار مطرح می‌شود. اما با توجه به واقعیات تاریخی سوئیس، این استدلال فرو می‌ریزد.

اولاً، دولت متحد سوئیس در سال ۱۸۴۸ بوجود آمد. پیش از این تاریخ، ایالات سوئیس کنفدراسیونی تشکیل می‌دادند که بیشتر شبیه جامعهٔ ملل یا سازمان ملل متحد موفقی بود تا دولتی واحد. این کنفدراسیون نتیجهٔ تعدادی پیمان دائمی اتحاد بود که میان به اصطلاح کانتونهای جنگل[1] و چند کانتون شهری[2] در طول قرن چهاردهم منعقد شده بود. این اتحادها نتیجهٔ برخی منافع مشترک و مکمل بود که این دولتها را در دفاع علیه خطرهای مشترک گردهم می‌آورد. چرا این اتحادها پس از موقعیتهای خاصی که منجر به انعقاد آنها شده بود، دوام آوردند و حتی به پیوندهای نزدیک کنفدراسیونی با نهادهای حکومتی مشترکی تبدیل شدند؟ پاسخ به این سؤال پدیدهٔ سوئیس را توضیح می‌دهد.

(۱) سیزده عضو کنفدراسیون اولیه که در سرزمینی به هم پیوسته مستقر بودند، به علت تضاد مشترک با امپراتوری آلمان و هاپسبورگها، متحد شدند. همهٔ آنها قبلاً رعایای این دو امپراتوری بودند که باتلاش مشترک خود را آزاد ساخته بودند، و این دو امپراتوری دشمنان

---

1. Forest Cantons
2. City Cantons

مشترک آزادی همهٔ آنها محسوب می‌شدند. (۲) پیروزیهای معروف ارتشهای سوئیس بر شهسواران در قرون چهاردهم و پانزدهم تأثیری دوگانه داشت. این پیروزیها در طول قرون باعث شهرت سوئیسی‌ها به سهمناکترین سربازان اروپا شد، و مصونیت نسبی درّه‌های کوهستانی را که در مرکز کنفدراسیون اولیه قرار داشت، در مقابل حملات خارجی ثابت کرد. (۳) حمله به سوئیس، جاذبه‌ای برای این و آن نداشت زیرا امید به پیروزی ضعیف بود. با توجه به فقر این درّه‌ها در زمینهٔ منابع طبیعی، این جاذبه‌ها صرفاً استراتژیک بود؛ یعنی کنترل بعضی از گذرگاههای آلپ که ایتالیا را به شمال اروپا پیوند می‌داد. مع‌الوصف طی چهار قرن، به استثنای دوران جنگهای ناپلئونی، قدرتهای بزرگ که همسایه سوئیس بودند، ترجیح می‌دادند دفاع از گذرگاههای آلپ در مقابل همهٔ دولتهایی که می‌کوشیدند آنها را از سوئیس بستانند، به عهده خود سوئیس باشد. البته ذکر این نکته حائز اهمیت است که موازنهٔ قدرت، تنها مادام که رقابت میان همسایگان قدرتمند سوئیس در جریان بود، این نفوذ حمایت‌کننده را اعمال می‌کرد. پیروزیهای ناپلئون در ایتالیا به یکباره این حمایت را از بین برد و از سال ۱۷۹۸ به بعد، سوئیس به شکار بیچاره‌ای برای ارتشهای رقیب تبدیل شد. باید به یاد داشته باشیم که با پیوند میان اتریش، آلمان، و ایتالیا در اتحاد سه‌گانه، ستاد مشترک ارتش ایتالیا شش بار به ستاد مشترک ارتش آلمان پیشنهاد کرد در اقدامی مشترک علیه فرانسه، سوئیس را اشغال کنند.

بدین ترتیب، صرفاً یک عمل ارادی تجلی‌یافته در ترتیبات قانون اساسی نبود که امکان ولادت و بقا را برای سوئیس فراهم آورد، بلکه در این جریان، شرایط خاص و بی‌نظیری دخیل بوده است. اگرچه این شرایط به سوئیس اجازه داد در میان همسایگان قدرتمند خود دوام آورد، اما حفظ صلح میان دولتهای متشکله، موجب و موجد این دوام و بقا نبوده است. دولتهای سوئیس طی اندکی بیش از ۳۰۰ سال، در چندین جنگ کوچک میان خود درگیر شدند و پنج جنگ مذهبی، همه یا تقریباً همهٔ این دولتها را رویاروی یکدیگر قرار داد، که آخرین این جنگها در سال ۱۸۴۷ رخ داد. در این رهگذر تعداد زیادی انقلاب و کودتا، تصویر کشمکشهای

غیرنظامی را تکمیل می‌کند.

بنابراین، تاریخ سوئیس کدام بخش از مسالهٔ دولت جهانی را روشن می‌کند؟ ما می‌توانیم به نتیجه‌گیریهای راپار صحه گذاریم که می‌گوید، «سوئیس به عنوان یک کنفدراسیون تنها از طریق شرایط خاصی که جدا از خود رژیم بوده به امنیت ملی محدودی دست‌یافته است. ... درسی که تجربه پنج قرن امنیت دسته‌جمعی سوئیس می‌تواند برای نسل حاضر داشته باشد، به وضوح منفی است. این درس در عین حال، مشاهدات اخیر و تعلیمات عقل سلیم ساده را تائید می‌کند. تا زمانیکه امنیت جامعهٔ بین‌المللی منوط به همکاری آزادانهٔ دولتهای کاملاً حاکم باشد، این امنیت لزوماً شکننده خواهد بود».[1] بدین ترتیب تجربهٔ سوئیس، نتیجه‌گیریهای ما را در مورد شکنندگی صلح از طریق ایجاد محدودیت، تائید می‌کند، و در عین حال، هم بر نیاز و هم بر دشواری ایجاد دولتی بر فراز دولتهای ملی تاکید می‌نماید.

الگوی ایجاد ایالات‌متحده را غالباً به عنوان شاهدی دال بر امکان ایجاد دولتی جهانی در حال حاضر، از طریق قانون اساسی مطرح می‌کنند. در حقیقت، مثال ایالات متحده ثابت‌کننده این اصل است که اگر دولتی جدید بخواهد دوام داشته باشد باید به جامعهٔ اخلاقی و سیاسی سابق بر آن وابسته باشد.

هنگامیکه مجلس موسسان[2] در سال ۱۷۸۷ تشکیل شد، سیزده دولت اسماً حاکمیت داشتند ولی واقعیت سیاسی دال بر آن نبود. در حقیقت آنها سیزده دولت مستقل و در شرف اتحاد را تشکیل نمی‌دادند. پس از آنکه این دولتها در سال ۱۷۷۶ استقلال خود را از بریتانیا اعلام کردند، حاکمیت آنها معلّق بود. آنها با تأسیس ایالات‌متحده، حاکمیتی را (حاکمیت سلطنت بریتانیا) با حاکمیتی دیگر عوض کردند. و وفاداری مشترکی را جایگزین وفاداری مشترک دیگری نمودند. درعین حال، این دولتها زبان واحد، فرهنگ واحد، میراث ملی واحد، باورهای

---

1. William E. Rappard, *Cinq Siècles de Sécurité Collective* (1291-1798) (Paris: Librairie du Recueil Sirey, 1945), P.594.
2. Constitutional Convention

اخلاقی واحد، و منافع سیاسی یکسانی داشتند که در جنگی انقلابی که متفقاً و تحت فرماندهی واحدی انجام داده بودند، محک خورده بود. سیزده مستعمره تحت لوای سلطنت بریتانیا، جامعه‌ای اخلاقی و سیاسی را تشکیل دادند؛ در مبارزهٔ مشترک خود علیه بریتانیا این جامعه را آزمودند و از آن کاملاً آگاه شدند، و پس از کسب استقلال خود، آن جامعه را حفظ کردند. همانگونه که جان‌جی[1] در بخش دوم *گفتارهایی در باب فدرالیسم* می‌نویسد:

> ... مشیت الهی بر آن بوده که این کشور واحد به ملتی متحد اعطا شود؛ ملتی با نیاکان مشترک، که به یک زبان سخن می‌گویند، مذهبی واحد دارند، از اصول حکومتی واحدی طرفداری می‌کنند، در رفتار و رسوم خود مشابهتهای بسیار دارند، طی جنگی طولانی و خونین دوش به دوش یکدیگر، با رایزنیها، تسلیحات، و تلاشهای مشترک نبرد کرده‌اند، و آزادی و استقلال خود را شرافتمندانه بدست آورده‌اند ...
>
> احساسات مشترکی تابحال میان همهٔ طبقات و آحاد مردم ما رایج بوده است. ما در راه همهٔ اهداف عام، ملتی واحد بوده‌ایم، همهٔ شهروندان در سراسر کشور از حقوق، امتیازات، و حمایت ملی یکسانی برخوردارند. ما به عنوان یک ملت، صلح کرده و یا وارد جنگ شده‌ایم: به عنوان یک ملت، دشمنان مشترک خود را تارومار نموده‌ایم: به عنوان یک ملت، پیمانهای اتحاد و معاهدات، و قراردادها و مقاوله‌نامه‌های متعددی را با دولتهای بیگانه منعقد کرده‌ایم.

مجلس موسسان در فیلادلفیا، صرفاً یک قانون اساسی، یک حاکمیت، و یک دولت را جایگزین قانون اساسی، حاکمیت و دولت دیگری نمود که هر دو بر جامعه‌ای موجود مبتنی بودند. مجلس موسسان در جایی که پیش از آن سیزده دولت مستقل وجود داشتند، دولت جدیدی بنا نکرد. بوجود آمدن ایالات‌متحده نه تنها ثابت نمی‌کند که می‌توان با توافق در مورد متن یک قانون اساسی، دولتی ایجاد نمود، بلکه واقعیت دو اصلی را که پیش از این مطرح کردیم، اثبات می‌نماید: جنگ ممکن است درون کشورها یا میان دولتها رخ دهد، و ایالات‌متحده برمبنای جامعه‌ای اخلاقی و سیاسی شکل گرفت که قانون اساسی خالق آن نبود، بلکه آن را موجود یافت. جامعهٔ مردم امریکا، عمری طولانی‌تر از دولت امریکا دارد، و جامعهٔ جهانی نیز می‌بایست پیش از تشکیل دولت جهانی وجود داشته باشد.

---

1. John Jay

فصل سی‌ام
جامعهٔ جهانی

آخرین نتیجه‌گیری ما، مبنی برآنکه جامعه‌ای جهانی باید پیش از ایجاد دولت جهانی وجود داشته باشد، باعث دو نوع تلاش برای ایجاد جامعهٔ جهانی شده است، یکی سازمان آموزشی، علمی، و فرهنگی سازمان ملل متحد، معروف به یونسکو، و دومی سایر سازمانهای تخصصی سازمان ملل متحد.[1]

رهیافت فرهنگی[2]: یونسکو

براساس مادهٔ ۱ اساسنامهٔ یونسکو:

هدف این سازمان، مشارکت در صلح و امنیت با پیشبرد همکاری میان ملتها از طریق آموزش، علم و فرهنگ به منظور افزایش احترام به عدالت، حکومت قانون و حقوق بشر و آزادیهای بنیادینی است که در منشور ملل متحد بدون توجه به تمایزات نژادی، جنسی، زبانی، یا مذهبی برای همهٔ ملتهای جهان تصریح شده است.

سازمان برای تحقق این هدف:

(الف) ـ در جهت پیشبرد درک متقابل و تفاهم میان ملتها از طریق همهٔ وسائل ارتباط جمعی تشریک مساعی خواهد کرد و در این راستا توصیه‌هایی در مورد موافقتنامه‌های بین‌المللی لازم برای افزایش جریان آزادانهٔ عقاید به صورت کلامی و تصویری خواهد نمود.

(ب) ـ از طریق همکاری با اعضا، در صورت درخواست آنها برای گسترش فعالیتهای

---

۱. به بحث افکار عمومی جهانی در فصل هفتم رجوع کنید.

2. Cultural Approach

آموزشی؛
- از طریق ایجاد همکاری میان دولتها برای پیشبرد آرمان برابری فرصتهای آموزشی بدون توجه به نژاد، جنسیت، یا هرگونه تبعیض اقتصادی یا اجتماعی؛
- از طریق پیشنهاد شیوه‌های آموزشی مناسب برای آماده‌نمودن کودکان جهان جهت پذیرش مسئولیتهای آزادی؛
- برای آموزش عمومی و گسترش فرهنگ انگیزه قوی ایجاد خواهد کرد؛

(ج) - از طریق تضمین حفاظت و حمایت از میراث جهانی کتابها، آثار هنری، بناهای تاریخی و علوم، و توصیهٔ مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی لازم به ملتهای ذی‌ربط؛
- از طریق تشویق همکاری میان ملتها در همهٔ شاخه‌های فعالیت فکری، از جمله مبادلهٔ بین‌المللی افرادی که در زمینهٔ آموزش و پرورش، علوم، و فرهنگ فعالیت دارند و مبادلهٔ نشریات، اشیای علمی و هنری مورد توجه و سایر مواد اطلاعاتی؛
- از طریق ابداع شیوه‌های همکاری بین‌المللی به گونه‌ای که مردم همهٔ کشورها، امکان دسترسی به آثار چاپ شده و منتشرهٔ کشورهای مختلف را داشته باشند؛
معارف را حفظ می‌کند، افزایش می‌دهد و منتشر خواهد کرد.

برای ارزیابی نقشی که یونسکو می‌تواند در جهت حفظ صلح بین‌المللی ایفا کند، سه وجه تمایز را باید در نظر بگیریم: (۱) ما در اینجا به نقشی که یونسکو می‌تواند در نشر و پیشرفت فرهنگ، فی‌نفسه و به عنوان اهداف غایی داشته باشد نمی‌پردازیم. (۲) ما در اینجا به نقشی که یونسکو می‌تواند در حفظ صلح بین‌المللی از طریق واقعیت همکاری بین‌المللی داشته باشد، نمی‌پردازیم؛ این بُعد از مسأله در بخش آخر این فصل مورد بحث قرار می‌گیرد. (۳) تنها به این مسأله می‌پردازیم که یونسکو از طریق پیشبرد تفاهم بین‌المللی، آموزش و پرورش، و فعالیتهای عمومی فرهنگی، چه نقشی می‌تواند در حفظ صلح بین‌المللی داشته باشد.

آنچه که بنیاد کارنگی برای صلح بین‌المللی[1] در ارزیابی برنامهٔ یونسکو در سال ۱۹۴۸

1. Carnegie Endowment For International Peace

اعلام کرد، «مهمتر از همه آنکه بخشهای مختلف آن، همیشه ارتباط روشن و آشکاری با مسالهٔ حفظ صلح و امنیت ندارند»،[1] در مورد همهٔ فعالیتهای یونسکو صدق می‌کند، هرچند که ممکن است این فعالیتها، ماهیتاً ارزشمند باشند. این نقیصه، ویـژگی تصـادفی بـعضی از برنـامه‌های یونسکو نیست، که صرفاً با تجدیدنظر در آنها و توضیح مفادشان، یونسکو بتواند نقش خود در حفظ صلح را ایفا کند. برعکس، این نقیصه‌ای ذاتی است و از فلسفه‌ای نشأت می‌گیرد که بنیان این سازمان را تشکیل می‌دهد، و در همهٔ فعالیتهای آن رسوخ می‌کند. بدین ترتیب، آقای حییم تورزبودت[2] مدیرکل سابق یونسکو، در ۱۷ نـوامـبر ۱۹۵۲، بـا جـمع‌بندی بحثهـای کـنفرانس عمومی یونسکو، هشدار داد که «مهمترین خطری که یونسکو باید در مقابل آن موضع بگیرد، پراکندگی تلاشهایش است».

فلسفهٔ یونسکو بر آن است که آموزش (خصوصاً در مواردی که هدف آن تأمین تفاهم بین‌المللی است)، مبادلهٔ فرهنگی، و درکل، همهٔ فعالیتهایی که در راستای افزایش تماس میان اعضای ملتهای مختلف و ایجاد تفاهم میان آنها است، ضرورتاً در ایجاد جامعه‌ای بین‌المللی، و حفظ صلح نقش دارد. فرض ضمنی این پندار آن است که ملتها به این علت که یکدیگر را بـه خوبی نمی‌شناسند و در سطوح متفاوتی از آموزش و فرهنگ عمل می‌کنند ملی‌گرا هستند و به جنگ با یکدیگر مبادرت می‌نمایند. هر دو فرض اشتباه است.

توسعه فرهنگی و صلح

مردمانی بدوی وجود دارند، که کاملاً فاقد آموزش و پرورش نهادینه هستند، اما عموماً صلح دوست و پذیرای نفوذ فرهنگهای بیگانه تا سرحد انتحار می‌باشند. ملتهای دیگری مانند آلمانیها وجود دارند که از آموزش سطح بالا و غنای فرهنگی اصیلی بهره‌مندند و طی بـخش

---

1. *International Conciliation,* No. 438, February 1948, P.77.
2. Jaime Torres Bodet

اعظم تاریخ خود، ناسیونالیست و رزمجو بوده‌اند. آتنیهای عصر پریکلس و ایتالیاییهای رنسانس، فرهنگهای بی‌نظیری در تاریخ تمدن غرب آفریدند، و هر دو در آن دوره از تاریخ خود، حداقل مانند دوران قبل و بعد از آن، ناسیونالیست و رزمجو بودند.

به علاوه، در تاریخ برخی ملتها، مانند بریتانیاییها و فرانسویها، دوره‌های انزوای ناسیونالیستی و سیاستهای رزمجویانه و دوره‌های جهانگرایانه و مسالمت‌جویانه متناوباً ظاهر شده است. مردم چین سنتاً بیشتر از سایر ملتها برای کسب معارف احترام قائل هستند و تاریخ موفقیتهای فرهنگی خود را طولانی‌تر از ملتهای دیگر و یا حداقل به همان میزان خلاّق می‌بینند. این ویژگیهای متعالی آموزشی و فرهنگی موجب شده که چینیها به حرفهٔ سربازی (و همچنین به همهٔ ملتهای دیگر، که تا اوایل قرن نوزدهم آنها را رعایای بربر امپراتور چین می‌دانستند) به دیدهٔ تحقیر بنگرند. ولی اینها همه نتوانسته از میزان ناسیونالیسم مردم چین بکاهد و آنها را صلح دوست‌تر کند. آموزش در روسیهٔ عصر ما، خصوصاً در حوزه‌های سوادآموزی و آموزش فنی، به موفقیتهایی بیش از گذشته نائل شده است. تعالی آن هیچ تأثیری در پذیرش افکار خارجی از سوی ملت روسیه یا سیاستهای خارجی حکومت روسیه نداشته است.

این مثالها که تصادفاً انتخاب شده‌اند، نشان می‌دهند که کمیت و کیفیت آموزش و فرهنگ، به وضوح ربطی به مسالهٔ جامعهٔ جهانی ندارد. این مسأله وابسته به دانش، خَلق و تحسین ارزشهای فرهنگی نیست، بلکه منوط به تحولی اخلاقی و سیاسی در ابعادی بیسابقه است.

وحدت فرهنگی و صلح

آنچه در مورد آموزش و فرهنگ بیان شد، دربارهٔ فعالیتهای آموزشی و فرهنگی که هدف آنها مبادلهٔ آثار فرهنگهای ملی مختلف است، نیز صدق می‌کند. وجود روابط متعدد فرامرزی بین افراد، پاسخگوی مسألهٔ ما نیست. بویژه، وجود پیوندهای فکری و عاطفی در ورای مرزهای

ملی، چیزی را به نفع جامعهٔ جهانی ثابت نمی‌کند. جامعه‌ای جهانی با امکانات بالقوهٔ سیاسی، جامعهٔ معیارهای اخلاقی و رفتار سیاسی است و نه جامعهٔ افکار و احساسات. این امر که گروهی از نخبگان روشنفکر در ایالات‌متحده از موسیقی و ادبیات روسی لذت می‌برند و آثار شکسپیر در روسیه به روی صحنه می‌رود، به هیچوجه ربطی به مسألهٔ موردنظر ما ندارد. این اشتراک در مشابهات فکری و احساسی میان اعضای ملتهای مختلف، خالق یک جامعه نیست، زیرا موجب نمی‌شود اعضای ملتهای مختلف در قبال یکدیگر به اقدامات اخلاقی و سیاسی دست بزنند که در صورت فقدان اشتراک در این تجارب، مبادرت به آنها نمی‌کردند.

باید بیاد داشت که ملتهای غرب، از جمله روسیه، در طول متجاوز از هزار سال، در سطحی بسیار متعالی‌تر از مسائل فکری و احساسی، و با هدف رفتاری کاملاً مشخص، تجارب مشابه مشترکی داشته‌اند. آنها به درگاه خداوند واحدی دعا کرده‌اند، باورهای مذهبی بنیادین یکسانی داشته‌اند، قواعد اخلاقی یکسانی بر آنها حاکم بوده است، و نمادهای دینی مشترکی داشته‌اند. این اشتراک در تجارب مذهبی، که رابطهٔ آن با تمامیت شخصیت فرد و رفتارهای او بیش از هر چیز دیگری است که تجارب فکری و احساسی باید ارائه دهند، توانسته است نوعی جامعهٔ بین‌المللی بوجود بیاورد، اما این جامعه آنچنان همبسته نیست که ایجاد دولت جهانی را میسر بسازد. بنابراین چگونه می‌توانیم انتظار داشته باشیم نغمه‌های چایکوفسکی، ژرف‌نگریهای داستایوسکی، بصیرت موجود در *گفتارهایی در باب فدرالیسم* و قوهٔ خیال موبی‌دیک، که ممکن است همهٔ روسها و امریکاییها به طور یکسان در آنها شریک باشند، بتواند در کنار احساسات مشترک زودگذر، جامعه‌ای از ارزشهای اخلاقی و رفتارهای سیاسی بوجود بیاورد که وفاداریهای قدیمی را کنار بزند و وفاداریهای جدیدی بیافریند؟

تاریخ، پاسخی غیرقابل تردید به این سؤال داده است. وحدت فرهنگی، که از هر پدیده‌ای به برنامه‌ها و اهداف یونسکو نزدیکتر است، در همهٔ ادوار تاریخ با جنگ همزیستی

داشته است. ما در اینجا از جنگ داخلی (که بنا به تعریف، اعضای فرهنگی ملی و مشترک را رودرروی یکدیگر قرار می‌دهد) سخن نمی‌گوییم. جنگ میان دولت ـ شهرهای یونان، جنگهای قرون وسطی در اروپا، جنگهای ایتالیا در عصر رنسانس، جنگهای مذهبی قرون شانزدهم و هفدهم، و حتی جنگهای قرن هیجدهم تا حدی که به نخبگان مربوط می‌شود، درون چارچوب فرهنگی همگنی صورت گرفتند. همهٔ بنیانهای این فرهنگها، یعنی زبان، مذهب، آموزش، ادبیات و هنر، مشترک بود. ولی این فرهنگها جامعه‌ای به گستردگی خود که بتواند گرایشهای نفاق‌افکن را کنترل و آنها را به کانالهای مسالمت‌آمیز هدایت کند، بوجود نیاوردند. پس چگونه می‌توان انتظار داشت که چنین جامعه‌ای از طریق مبادله میان فرهنگهایی بوجود بیاید که در همهٔ ابعادی که آن نمونه‌های تاریخی همگن بودند، گوناگون و متباین هستند؟

تفاهم بین‌المللی و صلح

سفسطهٔ اصلی موجود در برداشت یونسکو از مسائل بین‌المللی در سومین هدف آن یعنی تفاهم بین‌المللی آشکار می‌شود. عقیده بر آن است که کشمکش‌های بین‌المللی، پیامد کمبودهای فکری، جهل، و فقدان قدرت تشخیص نسبت به خصایص سایر ملتها است. اگر امریکاییها تنها روسها را درک می‌کردند، و برعکس، آنها متوجه می‌شدند که تا چه حد به یکدیگر شباهت دارند، چقدر وجه اشتراک دارند، و مسائل ما به الاختلافشان تا چه حد ناچیز است. این استدلال از دو جهت سفسطه‌آمیز است.

تجربهٔ فردی ـ که هر کس می‌تواند به ارادهٔ خود از آن الگوبرداری کند ـ نشان می‌دهد که دوستی فزاینده لزوماً ملازم با تفاهم بیشتر نیست. البته در موارد متعددی «الف» ماهیت و انگیزه‌های «ب» را درست درک نکرده و با توضیح واقعیات، اساس اختلاف از میان می‌رود، اما این امر در مواردی که «الف» و «ب» درگیر کشمکشی هستند که منافع حیاتی‌شان را در معرض خطر قرار داده صدق نمی‌کند. «الف» به علت عدم درک درست نیات «ب»، وارد ستیز با او بر سر

امتیازات اقتصادی نمی‌شود؛ بلکه به علت درک صحیح از این نیات است که با وی می‌ستیزد. بسیاری از سربازان امریکایی، سرشار از احساسات دوستانه برای مردم فرانسه که آنها را نمی‌شناختند، به فرانسه رفتند. احساسات دوستانهٔ این سربازان در مقابل ضربهٔ تفاهم دوام نیاورد. تجارب مشابه بسیاری از بازدیدکنندگانی که با احساسات دوستانه از روسیه دیدار کردند، چنان روشن است که نیازی به توضیح بیشتر نیست.

در میان کسانی که از همان اوان، مخالفین سرسخت اهداف خارجی رژیم نازی، حتی به بهای خطر جنگ، بودند، عده‌ای فرهنگ آلمان را عمیقاً درک می‌کردند. دقیقاً همین درک بود که آنها را به دشمنان کینه‌توز رژیم نازی تبدیل کرد. به همین ترتیب، قاعده بر آن است که پژوهشگران تاریخ و فرهنگ روسیه، آنها که روسها و روسیه را واقعاً درک می‌کنند، تحت تأثیر هیستری ضد روس و طرفدار روس قرار نمی‌گیرند. آنها اهداف سنتی توسعه‌طلبی روسیه و همچنین روشهای سنتی دیپلماسی روسیه را می‌شناسند. و اگر درک آنها تأثیری در هدایت امور خارجی در دموکراسیهای غربی داشت، سیاست این دولتها بی‌تردید هشیارانه‌تر و موفقیت‌آمیزتر بود. این مسأله که آیا این درک، زمینه را برای روابط بهتر با شوروی فراهم می‌کند یا خیر، قابل بحث است. سیاست خارجی هشیارانه و موفقیت‌آمیز منوط به آن است که امریکاییها و روسها درک کنند که دو ملت چه هستند و چه می‌خواهند. صلح میان ایالات‌متحده و اتحاد شوروی در تحلیل نهایی منوط به آن است که آیا آنچه یکی از آنها هست و می‌خواهد، با آنچه که دیگری هست و می‌خواهد، سازگار است یا خیر.

این بررسی وجود سفسطهٔ دیگری را در استنباط یونسکو از مسائل بین‌المللی نشان می‌دهد. این برداشت که می‌توان کشمکشهای بین‌المللی را از طریق تفاهم بین‌المللی، از میان برد، براین فرض ضمنی مبتنی است که مسائل مربوط به کشمکشهای بین‌المللی، که زاییدهٔ سوءتفاهمها هستند، تخیلاتی بیش نمی‌باشند و به واقع هیچ مساله‌ای ارزش آن را ندارد که ملتها بر سر آن به جنگ برخیزند. این برداشت اشتباه محض است. همهٔ جنگهای بزرگی که جریان

تاریخ را تعیین کرده‌اند و سیمای سیاسی جهان را تغییر داده‌اند، بر سر اهداف واقعی صورت گرفته‌اند و نه اهداف خیالی. تنها مسأله ثابت در این آشوبهای بزرگ آن بود که: چه کسی حاکم و چه کسی محکوم خواهد شد؟ چه کسی آزاد و چه کسی برده خواهد گشت؟

آیا ریشهٔ منازعات یونانیها و ایرانیان، آتنیها و مقدونی‌ها، یهودیان و رومیها، امپراتور و پاپ، انگلیسیها و فرانسویها در اواخر قرون وسطی، ترکها و اتریشیها، ناپلئون و اروپا، هیتلر و جهان، همه و همه سوءتفاهم بود؟ آیا این درگیریها، ناشی از عدم درک درست فرهنگ، منش، و نیات طرف مقابل بود، یعنی این جنگها بر سر مسأله‌ای واقعی درنگرفته بود؟ یا برعکس، آیا نمی‌توان گفت که در بسیاری از این کشمکشها، آنچه که صلح را برای مدتی حفظ کرد، عدم درک درست فرهنگ، منش، و نیات جهانگشای بالقوه بود، و درک این عوامل، وقوع جنگ را اجتناب‌ناپذیر ساخت؟ تا زمانیکه آتنیها به هشدارهای دموستن توجه نمی‌کردند، خطر وقوع جنگ بعید بود. اما زمانیکه دیگر برای رهاییشان دیر بود، ماهیت امپراتوری مقدونیه و سیاستهای آن را درک کردند و لذا وقوع جنگ اجتناب‌ناپذیر شد. رابطهٔ میان ادراک و اجتناب‌ناپذیری جنگ یکی از درسهای تأسف‌آوری است که تاریخ به آیندگان می‌دهد: هرچه درک یک طرف از مواضع، منش، و نیات طرف مقابل کاملتر باشد، کشمکش اجتناب‌ناپذیرتر می‌شود.

برنامهٔ یونسکو، صرف‌نظر از فضائل ذاتی آن، ربطی به مسالهٔ جامعهٔ جهانی ندارد، زیرا تشخیص آن از موانع موجود بر سر راه ایجاد جامعهٔ جهانی، نکتهٔ اصلی را به کلی نادیده می‌گیرد. مسألهٔ جامعهٔ جهانی، جامعهٔ داوریهای اخلاقی و رفتارهای سیاسی است، و نه مواهب فکری و درک احساسات. فرض کنیم آموزش و فرهنگ امریکا و روسیه را بتوان در سطح متعالی یکسانی قرار داد. یا کاملاً آنها را درهم آمیخت، و روسها به مارک تواین[۱] روآورند و امریکاییها مجذوب

---

۱. Mark Twain (۱۸۳۵-۱۹۱۰) داستان‌نویس و طنزنویس امریکایی - م.

آثار گوگول[1] شوند. حتی اگر چنین شود، این مسأله که چه کسی باید خاورمیانه را درکنترل داشته باشد، کماکان میان ایالات‌متحده و شوروی مطرح خواهد بود. تا زمانیکه داوری و رفتار انسانها منطبق با معیارها و وفاداریهای ملی ـ و نه فراملی ـ است، جامعهٔ جهانی فرضیه‌ای خواهد بود که همواره باید منتظر تحقق آن بود.

رهیافت کارکردی[2]

مؤسسات تخصصی سازمان ملل متحد

چگونه می‌توان چنین تحولی را در معیارها و وفاداریها بوجود آورد؟ مؤسسه‌های تخصصی سازمان ملل متحد راهی را نشان می‌دهند. این مؤسسات، مستقل هستند و موجودیت خود را مدیون موافقتنامه‌های خاص میان تعدادی از دولتها می‌باشند که هویت آنها در هر یک از مؤسسات متفاوت است. این مؤسسات، اساسنامه، بودجه، نهادهای سیاستگذاری و اداری، و اعضای خاص خود را دارند. اسامی برخی از این مؤسسات، مبیّن وظایف آنها است: سازمان بین‌المللی کار، سازمان خواروبار و کشاورزی، بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه، صندوق بین‌المللی پول، اتحادیه بین‌المللی ارتباطات از راه دور، اتحادیهٔ جهانی پست، سازمان هواپیمایی کشوری بین‌المللی، یونسکو، یا سازمان جهانی بهداشت.

در فصلهای نهم و دهم منشور ملل متحد، روابط سازمانی و کارکردی میان مؤسسه‌های تخصصی و سازمان ملل تعیین شده است. تاکید منشور بر مسئولیت سازمان ملل متحد برای حقوق و رفاه افراد، صرف‌نظر از وابستگیهای ملی آنها، در تاریخ سازمانهای بین‌المللی بیسابقه است. بنا بر منشور، شورای اقتصادی و اجتماعی، رکن خاصی برای انجام این مسئولیت است. شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند با مؤسسات تخصصی قراردادهایی منعقد کند ـ و تا بحال

---

۱. Nikolai Vasilievich Gogol (۱۸۰۹-۱۸۵۲) داستان‌نویس روس ـ م.

2. Functional Approach

هم در مواردی چنین کرده است ـ «و شرایطی راکه به موجب آن مؤسسات مربوطه وابسته به ملل متحد خواهند گردید، معین می‌نماید.»[۱] سازمان ملل «برای هماهنگ کردن برنامه‌ها و فعالیتهای مؤسسات تخصصی، توصیه‌هایی خواهد کرد».[۲] شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند برای دریافت گزارشهای مرتب و خاص از مؤسسه‌های تخصصی، اقدامات مقتضی به عمل آورد و می‌تواند خدماتی راکه اعضای ملل متحد و مؤسسه‌های تخصصی از آن شورا بخواهند، انجام دهد.[۳]

فلسفهٔ بنیادین فعالیتهای اجتماعی و اقتصادی مؤسسه‌های تخصصی با همکاری سازمان ملل متحد چیست؟ این فلسفه چه ارتباطی با مسألهٔ جامعهٔ بین‌المللی دارد؟ پروفسور میترانی[۴] به گونه‌ای بسیار جالب و قانع‌کننده به این سؤال پاسخ داده است:

> اگر کشمکش و جنگ ناشی از تقسیم جهان به واحدهای سیاسی مجزا و رقیب است، آیا صرفاً با تغییر یا کاهش خطوط تقسیم، این پدیده‌های مخرب از میان خواهند رفت؟ هر نوع سازماندهی مجدد سیاسی به شکل واحدهای مجزا، دیر یا زود، باید آثار مشابهی داشته باشد؛ هر نظام بین‌المللی که بخواهد طلیعهٔ جهانی جدید باشد، باید آثاری برخلاف تقسیم سیاسی داشته باشد. تا جایی که می‌توان ملاحظه کرد، تنها دو راه برای نیل به این هدف وجود دارد. یکی از طریق دولتی جهانی است که تقسیمات سیاسی را قویاً از بین می‌برد؛ دیگری از طریقی است که در این صفحات مورد بحث قرار می‌گیرد، و تقسیمات سیاسی را با گسترش شبکه‌ای از فعالیتها و سازمانهای بین‌المللی منتفی می‌سازد. در این فعالیتها و سازمانها و از طریق آنها منافع و حیات همهٔ ملتها به تدریج درهم تنیده می‌شوند. این تغییر بنیادینی است که هر نظام بین‌المللی مؤثری باید خواهان آن باشد و در ایجاد آن مشارکت کند: یعنی حکومت بین‌المللی را در گسترهٔ فعالیتهای بین‌المللی بوجود آورد ... این تغییر باید حتی‌الامکان متوجه نیازهای آشکار باشد، و حتی‌الامکان بر وحدت اجتماعی که هنوز پنهان و ناشناخته است، تکیه نکند ... [بدین ترتیب] جامعه از طریق توسعهٔ ارگانیک فعال (و نه

---

۱. مادهٔ ۶۳، بند ۱.
۲. مادهٔ ۵۸، همچنین ر.ک به مواد ۶۲، ۶۳، بند ۲.
۳. مادهٔ ۶۴ و بند ۲ مادهٔ ۶۶.
4. Mitrany

قانونی مدون)، به پیکری زنده تبدیل می‌شود ... این گرایش به منزلهٔ تشکیل حکومت در مسیر اهداف و نیازهای خاص، و منطبق بر شرایط زمانی و مکانی (به جای تشکیلات سنتی مبتنی بر تقسیم حوزهٔ حقوق و اختیارات برمبنای اساسنامه) می‌باشد ... رهیافت کارکردی ... به رشد این کار مشترک مثبت و سازنده و عادات و منافع مشترک کمک می‌کند، و با پوشاندن خطوط مرزی با رشد طبیعی فعالیتهای مشترک و سازمانهای اداری مشترک، این خطوط را بی‌معنا می‌سازد.[1]

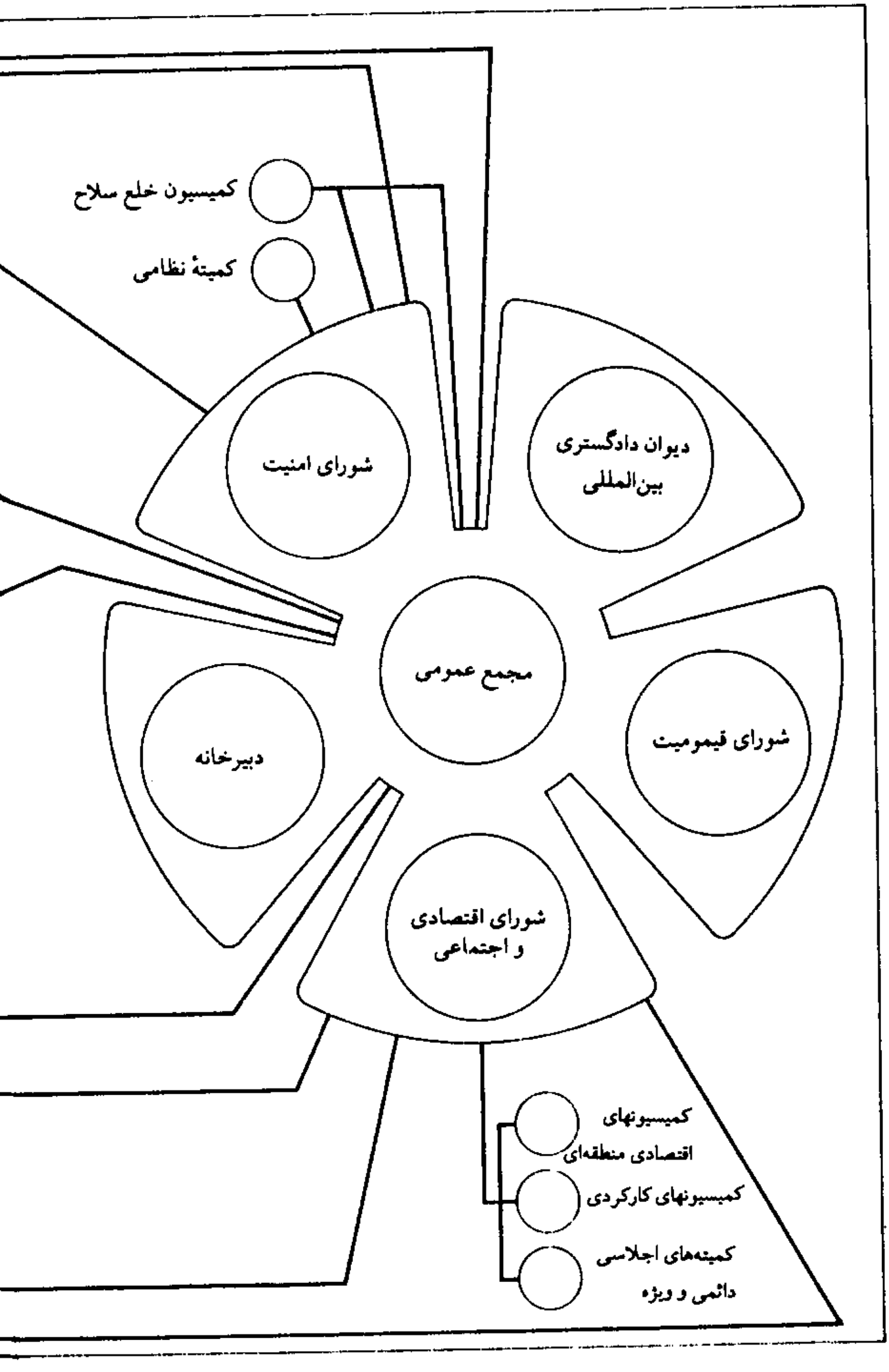
در حقیقت جوامع به این ترتیب رشد می‌کنند و حکومتها در جوامع بوجود می‌آیند. و نیز پیش از این متذکر شدیم که حاکمیت قبل از آنکه یک نظریه باشد، یک واقعیت است، و مردم امریکا پیش از ایجاد دولت، جامعه‌ای بوجود آورده بودند. بنابراین چگونه می‌توان بدون وجود هیچیک از اینها، جامعه‌ای بوجود آورد؟

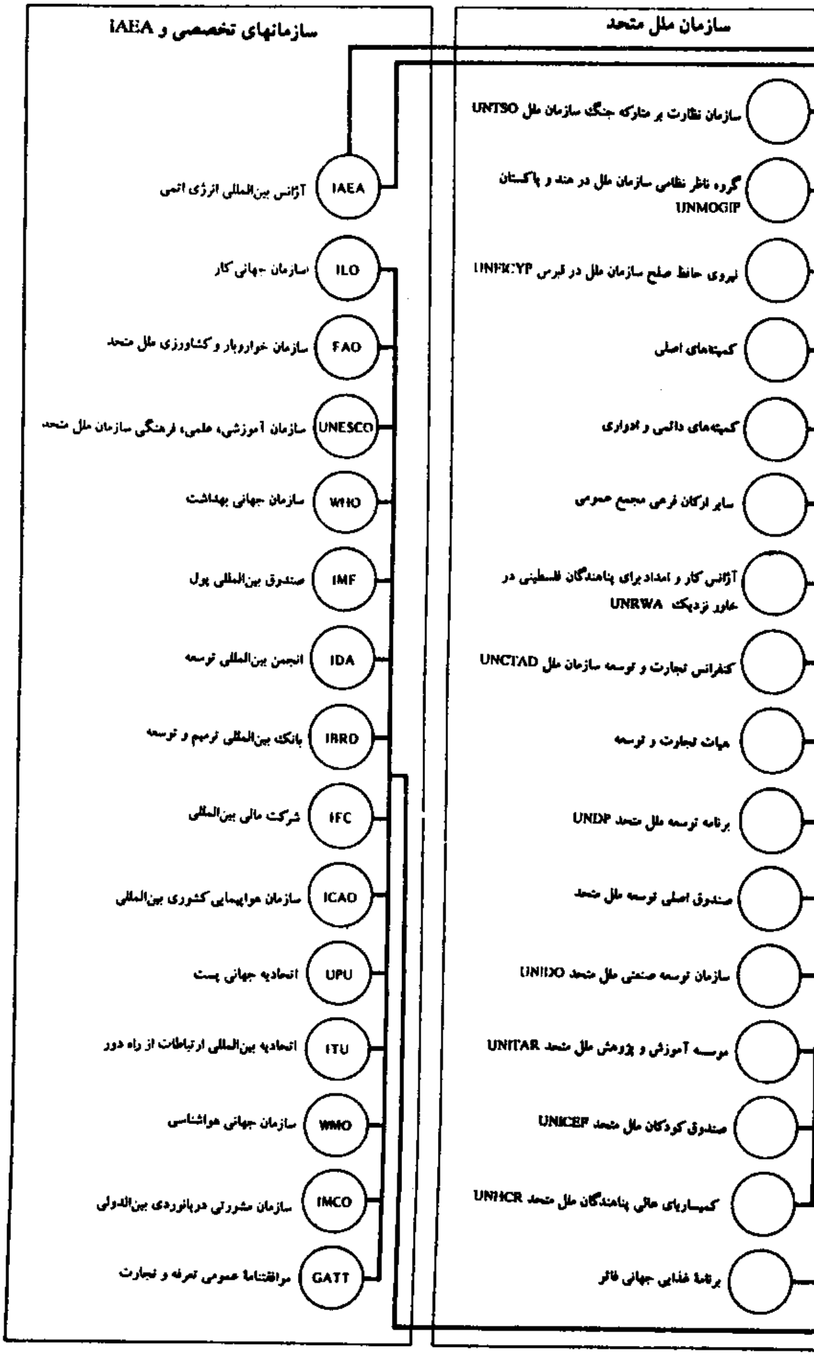
به گفتهٔ پروفسور میترانی، جامعهٔ بین‌المللی باید برآیند ارضای نیازهای مشترک اعضای ملتهای مختلف باشد. موسسه‌های تخصصی سازمان ملل، که در خدمت ملتهای سراسر جهان، بدون توجه به مرزهای ملی هستند، می‌توانند به صرف واقعیت وجودی و عملکرد خود، جامعه‌ای از منافع، ارزشها، و رفتارها بیافرینند. نهایتاً، اگر تعداد این موسسات کافی و در خدمت خواستهای مهم اکثرمردم جهان باشند، وفاداری به این نهادها و جامعهٔ بین‌المللی، که نهادهای مزبور موسسات وابسته به آن هستند، جایگزین وفاداری به جوامع ملی مجزا و نهادهای آن می‌شود. پروفسور میترانی برای اثبات این امر که چنین تحولی در شرایط موجود جهانی میسر است، عمدتاً بر تجارب متفقین طی جنگ دوم جهانی در زمینهٔ موسسه‌های بین‌المللی کارکردی، نظیر هیأت تأمین مواد خام انگلستان و امریکا و مرکز تدارکات خاورمیانه، اتکا می‌کند. این مثالها، مسالهٔ ناشی از رهیافت کارکردی را در کانون دقیقی قرار می‌دهند.

---

1. David Mitrany, *A Working Peace System* (4th ed.; London: National Peace Council, 1946), PP. 14,15,18,28,34,35.
(چاپ باکسب مجوز از نویسنده.)

سیستم سازمان ملل متحد




سازمانهای تخصصی و IAEA
IAEA
آژانس بین‌المللی انرژی اتمی
ILO
سازمان جهانی کار
FAO
سازمان خواروبار و کشاورزی ملل متحد
UNESCO
سازمان آموزشی، علمی، فرهنگی سازمان ملل متحد
WHO
سازمان جهانی بهداشت
IMF
صندوق بین‌المللی پول
IDA
انجمن بین‌المللی توسعه
IBRD
بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه
IFC
شرکت مالی بین‌المللی
ICAO
سازمان هواپیمایی کشوری بین‌المللی
UPU
اتحادیه جهانی پست
ITU
اتحادیه بین‌المللی ارتباطات از راه دور
WMO
سازمان جهانی هواشناسی
IMCO
سازمان مشورتی دریانوردی بین‌الدولی
GATT
موافقتنامهٔ عمومی تعرفه و تجارت
سازمان ملل متحد
سازمان نظارت بر متارکه جنگ سازمان ملل UNTSO
گروه ناظر نظامی سازمان ملل در هند و پاکستان UNMOGIP
نیروی حافظ صلح سازمان ملل در قبرس UNFICYP
کمیته‌های اصلی
کمیته‌های دائمی و ادواری
سایر ارکان فرعی مجمع عمومی
آژانس کار و امداد برای پناهندگان فلسطینی در خاور نزدیک UNRWA
کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل UNCTAD
هیات تجارت و توسعه
برنامه توسعه ملل متحد UNDP
صندوق اصلی توسعه ملل متحد
سازمان توسعه صنعتی ملل متحد UNIDO
موسسه آموزش و پژوهش ملل متحد UNITAR
صندوق کودکان ملل متحد UNICEF
کمیساریای عالی پناهندگان ملل متحد UNHCR
برنامهٔ غذایی جهانی فائو

در جنگ، وفاداری به هدف مشترک و منافع مشترکِ ناشی از پیروزی بر دشمن مشترک بر وفاداریهای ملی مجزا فائق می‌آید و عملکرد موفقیت‌آمیز مؤسسات کارکردی بین‌المللی بسیار مهم را میسر می‌کند. در دوران صلح، به نظر می‌رسد آنچه دولت می‌تواند به هر فرد بدهد، بسیار بیشتر از سود ناشی از مؤسسات کارکردی بین‌المللی است. روشن است که شهروندان ملتهای مختلف اشتراک منافعی هم دارند مثل بقای فیزیکی از طریق جلوگیری از وقوع جنگ هسته‌ای و عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای، حفظ محیط زیست، رفاه اقتصادی از طریق کنترل تجارت بین‌الملل، نظام پولی و شرکتهای بین‌المللی، که تنها از طرق فراملی حل می‌شود. بویژه، کشمکش بر سر قدرت که ملتهای جهان را از یکدیگر جدا می‌کند و ناامنی می‌آفریند، مستحیل شدن در ملت را به موضوع اصلی مورد توجه اکثر افراد همهٔ ملتها تبدیل می‌کند. ملت از فرد حمایت می‌کند، جایگزینهای سرافراز کننده‌ای برای سائقهای قدرت بوجود می‌آورد، و نیازهای مادی را فوراً برطرف می‌سازد. مؤسسات تخصصی سازمان ملل بجز چند مورد پراکنده و استثنایی، نظیر کمک سازمان جهانی بهداشت در مبارزه با بیماری واگیردار، امیدها و خرسندهایی ایجاد می‌کنند که بسیار دور از تجربهٔ مستقیم مردم عادی است و تنها از طریق وساطت تعدادی موسسات ملی می‌توان آن را حس کرد، و به این ترتیب، سرچشمه‌های بین‌المللی آن را نمی‌توان به سهولت دریافت. هنگامیکه شخصی نامه‌ای را به یک کشور خارجی پست می‌کند، اصلاً به فکرش خطور نمی‌کند که باید بخاطر نقش اتحادیه جهانی پست در این مسأله، از آن نهاد سپاسگزار باشد.

بدین ترتیب، نقش مؤسسات کارکردی بین‌المللی در افزایش رفاه اعضای ملتها در زمینهٔ آن محو می‌شود. آنچه در مقابل دیدگان همه قرار دارد، کشمکشهای مهیب سیاسی است که ملتهای بزرگ جهان را دچار تفرقه می‌کند و اگر نگوییم موجودیت، حداقل خوشبختی و رفاه طرف مغلوب را در معرض تهدید قرار می‌دهد. این برداشت عمدتاً ناشی از تأکیدی اشتباه و از

روی جهل نیست، بلکه ناشی از تصدیق این واقعیت انکارناپذیر است که، از دیدگاهی کارکردی، آنچه حکومت ملی برای برآوردن نیازهای افراد انجام می‌دهد (یا نمی‌دهد) بسیار مهمتر ازاقدامات (یا عدم اقدام) یک مؤسسهٔ کارکردی بین‌المللی است. توانایی حکومت ملی در دفاع از سرزمین و شهروندانش در مقابل تجاوز خارجی و حفظ صلح و اِعمال فرایندهای تغییر اجتماعیٔ در داخل از هر چیز دیگری مهمتر است. بی‌اعتنایی مردم نسبت به مؤسسات کارکردی بین‌المللی، صرفاً انعکاس مبالغه‌آمیز نقش اندک این مؤسسات در حل مسائل مهم بین‌المللی است.

این مسأله در مواردی که تعارضی میان منافع ملی یک ملت و اهداف و عملکردهای یک مؤسسهٔ کارکردی بین‌المللی وجود ندارد، صادق است. در صورت وجود چنین تعارضی، منافع ملی بر هدف بین‌المللی غلبه می‌کند. بدین ترتیب، این مسأله اهمیت زیادی دارد که یکی از دو رقیب بزرگ در صحنهٔ سیاست معاصر جهانی، یعنی اتحاد شوروی، که سنتاً از مداخلهٔ خارجی می‌هراسد و نسبت به تمامیت نظام سیاسی و اقتصادی‌اش، حساس است، تنها به یکی از سه مؤسسه تخصصی جدید ـ یعنی سازمان جهانی کار، یونسکو، سازمان هواشناسی جهانی ـ پیوسته است، با یکی ـ یعنی سازمان جهانی بهداشت ـ همکاری می‌کند، و عضو دو مؤسسه‌ای است که حدود یک قرن از تاسیسشان می‌گذرد و ماهیتاً بسیار غیرسیاسی هستند، یعنی اتحادیهٔ جهانی پست (که در سال ۱۸۷۴ تأسیس شد) و اتحادیهٔ بین‌المللی ارتباطات از راه دور، که جایگزین اتحادیه‌های بین‌المللی تلگراف و رادیو تلگراف شد (که در سال ۱۸۶۵ و ۱۹۱۲ تأسیس شده بودند).

بنابراین پاسخ به این سؤال که جامعهٔ جهانی را چگونه می‌توان از طریق رهیافت کارکردی بوجود آورد، در حوزهٔ سیاست بین‌الملل قرار دارد. تحلیل نقشی که سه مؤسسه کارکردی مختلف ـ یعنی سازمان پیمان آتلانتیک شمالی، جوامع اروپایی، و مؤسسات

معاضدتهای اقتصادی و فنی ـ در این زمینه دارند مؤید این امر است. همهٔ این مؤسسات، یک وجه اشتراک دارند: می‌کوشند از طریق هماهنگی کارکردهای فنی در سطحی فراملی، مسالهٔ مشترکی را حل کنند، که هیچیک از اعضای آنها قادر به حل آن به اتکای تلاشهای خود نیستند.[1]

این شیوه‌های عمل از دو لحاظ جدید است. یکی از این نظر که با تعقیب مدل سازمان ملل جدید، جهت‌گیری مرکزی در اجرای سیاستها را با موافقتنامه‌ای مبتنی بر مذاکره در مورد ماهیت سیاستهایی که باید تعقیب شوند ترکیب می‌کنند. به این ترتیب، این شیوه‌ها تفوق واقعی قدرت و منابع را، که یا در یکی از دولتها یا در خود مؤسسه وجود دارد، با دعوی حقوقی برابری همهٔ دولتها ترکیب می‌کنند.

این شیوه‌ها از جنبه‌ای دیگر نیز تازگی دارند و از این نظر، از مدل سازمان ملل جدید فراتر می‌روند: آنها تمایل دارند تمایز مورد احترام و قدیمی میان امور داخلی و بین‌المللی (و، همراه با آن، اصل قدیمی و مورد احترام عدم مداخله در امور داخلی سایر ملتها) را از بین ببرند. زیرا بنیان این شیوه‌های جدید، تبدیل مسائلی (نظیر آمادگیهای نظامی، بهره‌وری صنعتی، قیمت‌ها و تعرفه‌ها) که سنتاً تحت صلاحیت انحصاری دولتها بوده، به مسأله‌ای بین‌المللی می‌باشد.

سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو)

پیمانی که پایهٔ تشکیل ناتو بود، در ۴ آوریل ۱۹۴۹، از سوی ایالات‌متحده، ایتالیا، ایسلند، بریتانیا، بلژیک، پرتغال، دانمارک، فرانسه، کانادا، لوگزامبورگ، نروژ، و هلند امضا شد؛ یونان و ترکیه در سال ۱۹۵۲ و آلمان در سال ۱۹۵۳ به سازمان مذکور پیوستند. پیمان، براساس اصل امنیت دسته‌جمعی برای اعضا بوجود آمد. بنا به مادهٔ ۵، «حملهٔ مسلحانه علیه یکی از

---

۱. ر.ک فصل بیست و هشتم، بحث سازمان ملل متحد، واقعیت سیاسی.

اعضا یا تعدادی از آنها در اروپا یا امریکای شمالی به مثابه حمله علیه همهٔ اعضا خواهد بود ...» و همه در مقابل آن مقاومت می‌کنند. این هدف عام و همچنین هدف عاجلی که همان افزایش توان نظامی اعضا است، موجب تمایز ناتو از اتحادیه‌های سنتی نمی‌شود. ولی اهداف دیگر ناتو عبارتند از: حفظ ثبات اقتصادی و سیاسی اعضا و ایجاد پیوندهای نزدیکتر میان آنها. ناتو می‌کوشد از طریق سازمان چند ملیتی پیچیده‌ای به این اهداف نائل شود. هدف این سازمان آن است که براساس موافقتنامه‌های مبتنی بر مذاکره بین اعضا، به سیاستهای اقتصادی و سیاسی آنها جهتی متمرکز بدهد. به واقع ناتو در اهداف فراگیر و تکنیکهایی که برای پیشبرد آنها به کار می‌برد، در ورای محدودیتهای اتحادیه‌های سنتی، به سوی نوع جدیدی از سازمانهای کارکردی حرکت می‌کند.

در رأس تشکیلات ناتو شورای آتلانتیک شمالی قرار دارد، که متشکل از وزرای دولتهای عضو است. شورا بالاترین رکن حاکم بر ناتو است؛ و جدولهای تولید هر یک از اعضا، شرایط بودجه، کمیت و کیفیت مشارکت نظامی هر یک از اعضا، و مسائلی از این قبیل را تعیین می‌کند. کارمندان بین‌المللی که تحت نظر دبیرکل هستند، شورا را یاری می‌کنند، دبیرخانه رکن بین‌المللی واقعی است که منحصراً برای سازمان کار می‌کند و بوروکراسی غیرنظامی و دائمی ناتو را تشکیل می‌دهد.

تعدادی مؤسسه غیرنظامی و نظامی تحت نظارت شورا عمل می‌کنند. در رأس تشکیلات نظامی ناتو، کمیتهٔ نظامی قرار دارد، که از رؤسای ستاد کشورهای عضو تشکیل می‌شود. این کمیته وظیفه دارد در مورد مسائل نظامی به شورا توصیه‌هایی ارائه دهد، و اقدامات نظامی برای دفاع مشترک را طرح‌ریزی نماید. در اجرای این وظایف ستاد نظامی بین‌المللی به آن کمک می‌کند. کمیتهٔ نظامی مسئول استراتژی عمومی دفاع آتلانتیک شمالی است و به فرماندهیهای متعدد ناتو، راهنماییها و دستورالعملهای نظامی ارائه می‌کند. از میان این

فرماندهیها، اهمیت فرماندهی عالی قوای متحد اروپا (شیپ)[1] از همه بیشتر است. شیپ تحت نظارت فرمانده عالی متفقین در اروپا، نیروهای یکپارچه را در اروپای غربی هدایت می‌کند. شیپ نیز به نوبهٔ خود مؤسسه‌ای واقعاً بین‌المللی است و از افسران عالیرتبه دولتهای عضو تشکیل شده است. فرمانده عالی، دستورات خود را از کمیتهٔ مرکزی دریافت می‌کند، اما می‌تواند مستقیماً با روسای ستاد و سایر افسران عالیرتبهٔ هر یک از کشورهای عضو در تماس باشد.

ناتو از نظر میدان عمل ـ شامل سیاستهای نظامی، اقتصادی، و مالی کشورهای عضو ـ از بلندپروازانه‌ترین مؤسسه‌های کارکردی جدیدی است که می‌کوشند شیوه‌های عمل جدید حکومت بین‌المللی را در راستای هدفی مشترک در حوزهٔ فنی خاصی اعمال کنند. توان و رابطهٔ نسبی سه عامل، تعیین می‌کند که آیا ناتو به هدف نظامی عاجل خود و اهداف وسیعتر و دوربردتر سیاسی و اقتصادی خود می‌رسد یا نه. اعضای ناتو تا چه حد ایجاد نظام دفاعی متحد را ضروری می‌دانند؟ منافع ملی و مجزای آنها در مقایسه با ضرورت آن وظیفهٔ نظامی مشترک، تا چه حد برایشان اهمیت دارد؟ سرانجام، قدرت امریکا چگونه در رابطه‌ای که سیاستهای دول عضو بین آن وظیفهٔ نظامی مشترک و این منافع مجزّا ایجاد می‌کند، مؤثر است؟ به عبارت دیگر، سیاستهای کشورهای عضو، اولویت را به کدام یک از این دو می‌دهد؟

این کنش متقابل میان منافع فراملی مشترک، منافع ملی مجزّا، و قدرت امریکا مشخص خواهد کرد که آیا ناتو آنچه را در نظر دارد، به انجام خواهد رساند یا خیر. کنش متقابل دو عامل نخست، نه تنها برای آیندهٔ ناتو، بلکه برای موفقیت یا شکست سایر طرحها به شکل جامعه‌های اروپایی، برای اتحاد ملتهای اروپا برمبنایی کارکردی، تعیین‌کننده خواهد بود.

1. Supreme Headquarters, Allied Powers, Europe (SHAPE)

جامعه‌های اروپایی

جامعه‌های اروپایی عبارتنداز: جامعهٔ اروپایی ذغال و فولاد، جامعهٔ اقتصادی اروپا (بازار مشترک)، و جامعهٔ اروپایی انرژی اتمی (اوراتوم). جامعهٔ اروپایی ذغال و فولاد در ۲۵ ژوئیه ۱۹۵۲ بوجود آمد، حال آنکه دو جامعهٔ دیگر، فعالیت خود را در اول ژانویه ۱۹۵۸ آغاز کردند. اعضای [مؤسس] آنها عبارتنداز: بلژیک، فرانسه، آلمان‌غربی، ایتالیا، لوگزامبورگ، و هلند. ارکان آنها که در اصل مشابه، اما مستقل بودند، در سال ۱۹۶۷ ادغام گردیدند، در نتیجه، در حال حاضر، این سه جامعه تحت نظارت مقام اجرایی مشترکی به نام کمیسیون اروپایی، پارلمان مشترکی به نام مجمع، و دیوان دادگستری مشترکی فعالیت می‌کنند؛ شورای وزیران و کمیتهٔ اقتصادی و اجتماعی، این ارکان را تکمیل می‌کنند. از آنجا که نهادهای مشترک براساس الگوی ارکان جامعهٔ اروپایی ذغال و فولاد شکل گرفته‌اند، تحلیل این جامعه، ساختار حکومتی را نشان می‌دهد.

هدف از تشکیل جامعهٔ اروپایی ذغال و فولاد، ایجاد بازار واحدی برای تولیدات ذغال و فولاد اعضا بود. مقام عالی، یعنی سلف کمیسیون اروپایی، رکن اجرایی جامعه بود. این مقام، که انتظار می‌رفت «در استقلال کامل، در جهت منافع عمومی جامعه» و بدون اخذ دستور از هیچ حکومتی عمل کند، رکنی واقعاً فراملّی بود. این رکن قدرت اتخاذ تصمیمات الزامی در مورد قیمتهای ذغال و فولاد، مالیات‌گذاری، تعیین جریمه برای تخطی از دستورهای خود، هدایت سرمایه‌گذاریها، استقراض و پرداخت وام داشت. مجمع مشترک از ۷۸ عضو تشکیل می‌شد که یا از طریق پارلمانهای ملی و یا از طریق انتخابات عمومی انتخاب می‌شدند. این رکن می‌بایست گزارش سالانهٔ مقام عالی را تصویب کند، و می‌توانست، با دوسوم آرا، اعضای خود را وادار به استعفا سازد. شورای وزیران، که هر یک از کشورهای عضو، یک نماینده در آن داشتند، میان مقام عالی و دولتهای عضو رابطه برقرار و همچنین مقام عالی را کنترل می‌کرد، زیرا اتخاذ تصمیمات

مـهم از سـوی مقـام عـالی مسـتلزم تـائید شـورای وزیـران بـود. دیـوان دادگسـتری در مـورد فرجام‌خواهی از تصمیمات مقام عالی حکم صادر می‌کرد و مصوبات غیرقانونی مجمع مشترک و شورای وزیران را باطل می‌نمود.

اهمیت همهٔ جامعه‌های اروپایی بـه عـنوان سـازمانهای کـارکردی، در هـدف سیـاسی موردنظر آنها جلوه می‌کند. جامعه‌های اروپایی، جدا از تلاش برای جبران کمبود قدرت هر یک از دولتهای اروپایی از طریق تلاش مشترک، تلاشی انقلابی برای حل مسائل دیرپای سیـاسی محسوب می‌شوند. وجه مشخصهٔ این مساله، دو واقعیت اساسی است. یکی تـفوق طـبیعی آلمان در میان دولتهای اروپا، و دیگری عدم تمایل سایر دولتهای اروپایی به پذیرش این تفوق طبیعی است. از سال ۱۸۷۰، آشوبهای بزرگ در قارهٔ اروپا، و حرکتهای دیپلماتیک قبل از این آشوبها، همه تحت‌الشعاع این دو واقعیت بوده‌اند.

فرانسه، قبل و بعد از جنگ اول جهانی، کوشید با استفاده از روشهای موازنهٔ قدرت که در قرون گذشته اعمال می‌شد، با این دو واقعیت مقابله کند. و کوشید با نظامی مرکب از اتحادیه‌ها که تفوق طبیعی آلمان را خنثی نماید، بر ضعف ذاتی خود غلبه کند. اما در این تلاشها شکست خورد و نیز در هیچیک از دو جنگ جهانی، توان خود فرانسه یا توان متحدین اروپایی وی، این کشور را نجات نداد، بلکه این مداخلهٔ بریتانیا، و بویژه مداخلهٔ ایالات‌متحده بود که باعث نجات فرانسه شد. این شکست، واقعیت دیگری است که ما باید آن را در ارزیابی فرصتهـایی کـه در اختیار جامعه‌های اروپایی است، درنظر بگیریم.

این جامعه‌ها نوعی جدایی انقلابی از روشهای سنتی محسوب می‌شوند که قدرتهـای ضعیفتر می‌کوشیدند از طریق آنها با دولتی قویتر مقابله کنند، زیرا سایر دولتهای اروپای غربی بجای مقابله با قدرت بالقوه قویتر از طریق نظام اتحادیه‌ها، می‌کوشند به اصطلاح آلمان را به سوی خود جذب نمایند تا این کشور را خلع سلاح کنند و قدرت فائقهٔ آن را بی‌ضرر سازند. به

عبارت دیگر، جامعه‌های اروپایی تلاشی برای ترکیب قدرت فائقه با قدرت ضعیفتر محسوب می‌شوند که هدف آنها، کنترل مشترک مجموع توان آنها است. بدین ترتیب، اروپای غربی امیدوار است بتواند مانع استفادهٔ خصمانه از قدرت فائقه آلمان، خصوصاً در راه ایجاد سلطهٔ جدید آلمان بر قاره اروپا، شود.

همهٔ جامعه‌های اروپایی از این نظر که می‌کوشند به این اهداف جامهٔ عمل بپوشانند، انقلابی هستند. در اعصار گذشته، و خصوصاً در مقطع بین دو جنگ جهانی، تلاش شد اتحاد اروپا، به اصطلاح از بالا، ایجاد شود. به عبارت دیگر، سازمان قانونی فراگیری مطرح یا ایجاد گردد؛ یعنی چارچوبی قانونی برای حکومتی فراگیر، هدف همهٔ این تلاشها بود. اکنون، شورای وزیران، مرکب از کمیتهٔ وزیران و مجمع مشورتی هیأتهای ملی، در راستای آن سنت حرکت می‌کنند. جامعه‌های اروپایی از طرف دیگر ساختار موردنظر شروع می‌کنند. یعنی بجای آنکه از بالا شروع نمایند، از پایین آغاز می‌کنند. این جامعه‌ها می‌کوشند در حوزهٔ محدود عمل، وحدتی کارکردی ایجاد کنند و انتظار دارند که عملکرد آن وحدت در آن حوزهٔ محدود، نخست به جامعه‌ای براساس منافع ـ در آن حوزهٔ خاص ـ منتهی شود، و سپس این الگو به سایر حوزه‌های کارکردی (نظیر کشاورزی، حمل و نقل، برق، و نیروهای نظامی، و ...) گسترش یابد. سرانجام امیدوارند که از این مجموعهٔ واحدهای کارکردی، وحدت سیاسی ارگانیکی بوجود بیاید. هنگامیکه همهٔ این سازمانهای کارکردی به عنوان نهادهایی پایدار بوجود می‌آیند، حاکمیت در حقیقت با گامهای تدریجی و نامرئی و غیرملموس به حکومت اروپایی مشترکی منتقل می‌شود.

موفقیت این طرح منوط به سه عامل بنیادین است، که همه باید با منافع ملی هر یک از دولتها و توزیع قدرت در بین آنها سازگار باشد. نخستین سؤالی که باید در این مورد مطرح شود، آن است که توزیع داخلی قدرت، در درون و مابین مؤسسه‌های مختلف جامعه‌های اروپایی

چگونه است؟ برای مثال، ترکیب کمیسیون اروپایی چگونه است؟ آیا مرکب از متخصصینی است که اقدامات مستقلی را براساس نظرات فنی خود در مورد بهترین فنون تولید و توزیع ذغال و فولاد انجام می‌دهند، یا از نمایندگان حکومتهای عضو تشکیل می‌شود، که احتمالاً از حکومتهای خود دستور نمی‌گیرند، اما نمی‌توانند منافع ملی دولتهای عضو و وفاداری خود به آنها را از ذهن بیرون کنند؟

چه رابطه‌ای میان کمیسیون اروپایی و مجمع، که رکن نمایندگی شبه پارلمانی دولتهای عضو است وجود دارد؟ و رابطهٔ میان کمیسیون و شورا، که مرکب از نمایندگان حکومتهای عضو است، چگونه می‌باشد؟ دیوان دادگستری از اختیارات متعددی، که حداقل روی کاغذ، در مورد فعالیتهای کمیسیون، مجمع، و شورا دارد، چگونه استفاده می‌کند؟

ثانیاً، توزیع قدرت میان ارکان هر یک از جامعه‌ها و دولتهای عضو چگونه است؟ برای مثال، برمبنای اساسنامه، مقام عالی به عنوان رکن اجرایی جامعهٔ ذغال و فولاد، در وهلهٔ نخست از اختیارات تحقیقاتی و غیر مستقیمی برخوردار است. این مقام، تقریباً از هیچگونه اختیار اجرایی در داخل سرزمین دول عضو برخوردار نیست. و در اینجا قدرت آن در وهلهٔ نخست منفی و در جهت جلوگیری از سرمایه‌گذاری، اعطای وام، و تضمین وام برای اعضای متمرد است.

ثالثاً، دولتهای عضو تا چه حد در زمینه‌های اقتصادی، نظامی، و سیاسی متحد هستند؟ به عبارت دیگر، چه رابطه‌ای میان جامعهٔ منافع در حوزه‌های ذغال و فولاد، انرژی اتمی، و تجارت که امید به ایجاد آن می‌رود، و منافع اقتصادی، نظامی، و سیاسی واقعی هر یک از دولتهای عضو وجود دارد؟ برای مثال، آرزوهای برآورده نشدهٔ آلمانیها برای اتحاد مجدد کشورشان، یا آرزوهای فرانسه برای کسب موقعیت فائقهٔ ملی، در راه عملکرد جامعه‌ها مانع ایجاد می‌کند؟ آیا منافع اقتصادی فرانسه و آلمان در کمیته‌ها تا آن حد قوی است که بتواند آرمانهای ملی برآورده نشدهٔ آنها را خنثی سازد یا حتی بر آن برتری بیابد؟

مؤسسه‌های معاضدت اقتصادی و فنی

هم ناتو و هم جامعه‌های اروپایی از نظر اهداف، موضوع، و شیوه‌های عمل، مؤسسات کارکردی نسبتاً پیشرفته‌ای هستند، ولی از این نظر که ماهیتی منطقه‌ای دارند، به نسبت بسیاری از مؤسسه‌های کارکردی که در ابعاد فوق‌الذکر عقب‌افتاده‌تر از آنها هستند، از اهمیت کمتری برخوردارند. اگر ناتو و جامعه‌های اروپایی موفق شوند، بر جدایی‌طلبی دیرینهٔ دولت‌های ملی غلبه خواهند کرد. اما نقش آنها در ایجاد جامعه‌ای جهانی کماکان مسأله‌ای قابل بحث خواهد ماند، که سیاست واحدهای فراملی و منطقه‌ای در مقابل بقیهٔ جهان، پاسخگوی آن خواهد بود.[1] در شرایط سیاسی جهان معاصر، مؤسسه‌های کارکردی با ماهیت منطقه‌ای، ناگزیر به کشمکشهای سیاسی حل نشده‌ای در این یا آن طرف کشیده خواهند شد. بدین ترتیب، اگرچه این مؤسسه‌ها تأثیر وحدت‌آفرینی در مقابل دولت ملی دارند، اما با توجه به هدف غایی ایجاد جامعهٔ جهانی (حداقل درکوتاه مدت) ناگزیر به تقویت نیروهای تفرقه‌افکن منتهی خواهند شد.

مؤسسات معاضدت اقتصادی و فنی تا حد زیادی از تردیدهای ناشی از منطقه‌گرایی اجتناب می‌کنند، زیرا معاضدت اکثر آنها، حداقل به طور بالقوه، گستره‌ای جهانی دارد. مع‌هذا این مؤسسه‌ها از نظر موضوع، هدف، و شیوهٔ عمل نامشخص هستند. بنابراین، تأثیر آنها در وحدت جهان بر بنیانی کارکردی، کوتاه مدت، لاجرم نامحسوس و مبهم (و از نظر سیاسی بی‌اثر) خواهد بود. این امر در مورد سه گروه اصلی از اینگونه مؤسسات صدق می‌کند: موسسه‌های تخصصی سازمان ملل و هیأت معاضدت فنی، مؤسساتی که به طور یکجانبه از سوی ایالات‌متحده و اتحاد شوروی ایجاد شده‌اند، و موسساتی که براساس طرح کلمبو[2] از سوی کشورهای مشترک‌المنافع بریتانیا تشکیل گردیده‌اند. این مؤسسات در مواردی از کارایی

---

۱. در مورد تردید در امکان غلبهٔ منطقه‌گرایی بر ناسیونالیسم، به ص ۵۲۶ رجوع کنید.

2. Colombo Plan

بالایی برخوردار بوده‌اند که پیوند نزدیکی با منافع سیاسی یک کشور خاص، مثل اتحاد شوروی، داشته‌اند، و بدین ترتیب، حداقل درکوتاه مدت، با آرمان جامعهٔ جهانی منافات دارند.

اهداف این برنامه‌های معاضدت اقتصادی و فنی، جدا از ابعاد انسان دوستانهٔ آشکار آن، به ندرت واجد مفاهیم سیاسی روشنی است. زیرا مهمترین مناطق عقب‌ماندهٔ سیاسی جهان، دولتهای غیرمتعهدی هستند که شرق و غرب برای جلب وفاداری آنها رقابت می‌کنند. در این رقابت، نوید یک زندگی بهتر، سلاحی مهم، اما تحقق بخشیدن به یک زندگی بهتر از آن نیز مهمتر است.[۱]

مع‌هذا، این کمک یا نتایج سودمند آن نیست که موجب وفاداری سیاسی دریافت کنندگان آنها می‌شود، بلکه رابطهٔ مثبتی که ذهن دریافت‌کننده میان کمک و نتایج سودمند آن، از یک سو، و فلسفهٔ سیاسی، نظام سیاسی، و اهداف سیاسی کمک دهنده، از سوی دیگر، ایجاد می‌کند، وفاداری سیاسی دریافت‌کنندگان را جلب می‌نماید. به عبارت دیگر، اگر دریافت‌کننده، کماکان از پذیرش فلسفه، نظام، و اهداف سیاسی کمک‌دهنده ـ علیرغم کمکی که دریافت می‌کند ـ سر باز بزند، آثار سیاسی کمک از بین می‌رود. همین مسأله در مواردی نیز که دریافت‌کننده متقاعد نمی‌شود که کمک دریافتی صرفاً تجلی طبیعی (اگر نگوییم اجتناب‌ناپذیر) فلسفه، نظام، و اهداف سیاسی کمک‌دهنده است، صدق می‌کند. تا زمانی که دریافت‌کننده می‌گوید: «کمک خوب است، اما سیاست کمک‌دهنده خوب نیست»، یا «کمک خوب است، اما سیاست خوب، بد، یا بی‌تفاوتِ کمک‌دهنده ربطی به آن ندارد»،[۲] کمکهای اقتصادی و فنی فاقد آثار سیاسی

۱. ر.ک به آنچه در مورد این جنبه از مبارزه برای تسخیر اذهان انسانها در صفحات ۵۲۷ به بعد گفته شد.

۲. در اینجا، ما برای ساده ساختن و محدود کردن استدلال به جوانب سیاسی اصلی آن، فرض را بر این می‌نهیم که دریافت‌کننده، از کمک اقتصادی و فنی لزوماً استقبال می‌کند. به واقع، چنین کمکی تنشهای روانی و جابجاییهای اجتماعی عظیمی ایجاد می‌کند، که درکوتاه مدت بیشتر از آنکه مشکلی را حل کند، مشکلاتی ایجاد می‌نماید، و به جای آنکه از آن استقبال شود، با نفرت مواجه می‌شود.

خواهند بود.

برای آنکه روند اعطای کمک و موضوع آن برای ایجاد جامعه‌ای میان کمک‌دهنده و دریافت‌کنندهٔ کمک، مؤثر باشد باید رابطه‌ای میان کمک و سیاست اعطاکنندهٔ آن که موجب اعتبار وی می‌شود، ایجاد گردد. در موارد نادری، که چنین رابطه‌ای از طریق سیاستهای کمک خارجی سازمان ملل یا مؤسسه‌های غربی ایجاد شده نتیجه تصادف بوده و نه طرح قبلی؛ زیرا موضوع و روند اعطای کمک، به شکل موجود، فی‌نفسه به ایجاد چنین رابطه‌ای منتهی نمی‌شوند.

موضوع کمک اقتصادی و فنی طیف وسیعی از نیازهای فردی و اجتماعی از آموزش و بهداشت تا ادارهٔ امور اجتماعی و نیروی برق آبی را می‌پوشاند. این گستردگی تلاش نه تنها از نظر موضوع بلکه با توجه به منبعی است که این تلاش به شکل مؤسسه‌های ملی و بین‌المللی مختلف، از آن نشأت می‌گیرد. این مسأله مانع از آن می‌شود که دریافت‌کنندگان به سهولت، منافع دریافتی را به منبع فراملی خاصی نسبت دهند و یا آن منبع را به نمادی از خیرخواهی تبدیل کنند که منافعشان را بیشتر از حکومتهای ملی آنان تأمین می‌کند و بنابراین باید وفاداریهای خود را به آن منتقل نمایند.

شیوه‌های معمول این مؤسسات، این انتقال وفاداری را دشوارتر می‌سازد. این مؤسسات کمک‌های خود را عموماً بنا به درخواست حکومتها اعطا می‌کنند. به علاوه، هدف، نوع کمک و چگونگی اجرای آن، تابع توافق میان مؤسسه و حکومت دریافت‌کننده کمک است. در چنین شرایطی، احتمالاً به نظر افراد دریافت‌کنندهٔ کمک، مؤسسه یکی از عوامل حکومتشان است، که به ابتکار حکومت و براساس برنامه‌ریزی آن، به حکومت کمک می‌کند. ظاهر امر وفاداری ملی آنها را تقویت می‌کند، و برهمین اساس، مانع از انتقال وفاداریها به نمادی فراملی ـ که دریافتیم توسعهٔ جامعهٔ جهانی بستگی به آن دارد ـ می‌شود. بدین ترتیب، معاضدت اقتصادی و فنی، به

گونه‌ای که در حال حاضر متصور است، در بهترین حالت، احتمالاً مسألهٔ صلح بین‌المللی را رها می‌کند، و در بدترین حالت، با تقویت وفاداریهای ملی در سراسر مناطق عقب‌ماندهٔ جهان، ستیزه‌جویی در کشمکشهای بین‌المللی را دامن می‌زند.

گفتیم که نخستین گام به سوی حل و فصل مسالمت‌آمیز کشمکشهای بین‌المللی، که ممکن است به جنگ منجر شوند، ایجاد جامعه‌ای بین‌المللی به عنوان بنیان دولتی جهانی است. می‌بینیم که ایجاد جامعه‌ای بین‌المللی، حداقل مستلزم کاهش و به حداقل رسیدن اختلافات بین‌المللی است تا آنکه منافعی که اعضای دولتهای مختلف را به هم می‌پیوندد، سنگینتر از منافعی گردد که آنها را از هم جدا می‌کند. چگونه می‌توان کشمکشهای بین‌المللی را کاهش داد و به حداقل رساند؟ این آخرین سؤالی است که باید مورد بررسی قرار گیرد.

بخش دهم

مساله صلح: صلح از طریق مدارا

فصل سی‌ویکم
دیپلماسی

دیدیم که صلح بین‌الملل را نمی‌توان از طریق تحدید حاکمیت ملی حفظ کرد، و دریافتیم که دلیل این شکست را باید در ماهیت روابط دولتها یافت. نتیجه گرفتیم که صلح بین‌المللی از طریق تحول جامعهٔ موجود مرکب از دولتهای حاکم به دولت جهانی، بخاطر شرایط اخلاقی، اجتماعی، و سیاسی حاکم بر جهان در عصر ما، قابل حصول نیست. اگر دولت جهانی در جهان ما قابل حصول نیست، اما وجود آن برای حفظ این جهان ضروری است، پس لازم است شرایطی ایجاد شود که تشکیل دولت جهانی در آن، یکسره محال نباشد. گفتیم که شرط اصلی برای ایجاد چنین زمینه‌ای، کاهش و به حداقل رساندن تعارضهای سیاسی بین دو ابرقدرت است که شبح جنگ عظیمی را برمی‌انگیزند. ما این روش ایجاد زمینه‌های لازم برای صلح را «صلح از طریق مدارا»[1] می‌نامیم که ابزار آن، دیپلماسی است.

وظایف چهارگانهٔ دیپلماسی

پیش از این بر اهمیت بارز دیپلماسی به عنوان یکی از عناصر قدرت ملی تأکید کردیم. اهمیت دیپلماسی برای حفظ صلح بین‌المللی صرفاً یکی از ابعاد کارکرد کلّی آن است، زیرا دیپلماسی که به جنگ منتهی شود، در هدف اصلی خود، یعنی پیشبرد منافع ملی از طریق ابزار مسالمت‌آمیز، شکست خورده است. همیشه چنین بوده است و با توجه به امکانات انهدامی جنگ تمام عیار نیز این امر اهمیت خاصی می‌یابد.

1. Peace Through Accomodation

اگر دیپلماسی را درگسترده‌ترین معنای آن که شامل همهٔ ابعاد سیاست خارجی است، در نظر بگیریم، دیپلماسی چهار وظیفه دارد: (۱) دیپلماسی باید اهداف خود را با توجه به قدرتی که به طور بالفعل و بالقوه برای تعقیب این اهداف در اختیار دارد، تعیین کند. (۲) دیپلماسی باید اهداف سایر دولتها و قدرت بالفعل و بالقوهٔ آنها برای تعقیب این اهداف را برآورد کند. (۳) دیپلماسی باید تعیین نماید که این اهداف مختلف تا چه حد با یکدیگر سازگار هستند. (۴) دیپلماسی باید ابزار مناسبی را برای تعقیب این اهداف به‌کارگیرد. عدم موفقیت در انجام هر یک از این وظایف، موفقیت سیاست خارجی و همراه با آن صلح جهانی را در معرض خطر قرار می‌دهد.

دولتی که برای خود اهدافی را در نظر می‌گیرد که قدرت نیل به آنها را ندارد، به دو شکل با خطر جنگ مواجه می‌شود. چنین دولتی احتمالاً قدرت خود را پراکنده می‌کند ولی آنچنان در همهٔ نقاط اصطکاک قوی نیست که بتواند مانع از مبارزهٔ دولت متخاصم قدرتمند علیه خود شود. شکست سیاست خارجی این دولت ممکن است او را به عقب‌نشینی وادار کند و با توجه به قدرت واقعیش اهداف خود را مجدداً تعریف نماید. اما به احتمال قویتر، این دولت زیر فشار افکار عمومیِ به هیجان آمده، در راه هدفی غیرقابل حصول پیش می‌رود، از همهٔ منابع خود برای نیل به آن استفاده می‌کند، و سرانجام، آن هدف را با منافع ملی اشتباه می‌گیرد، و راه‌حل مسأله‌ای راکه از طریق مسالمت‌آمیز میسّر نیست، در جنگ می‌جوید.

همچنین اگر دیپلماسی دولتی در ارزیابی اهداف سایر دولتها و قدرتی که در اختیار دارند، اشتباه کند، ناقوس جنگ را به صدا در خواهد آورد. پیش از این به اشتباه گرفتن سیاست حفظ وضع موجود به جای سیاست امپریالیسم، و عکس آن، و همچنین اشتباه در تشخیص انواع مختلف امپریالیسم اشاره کردیم.[۱] دولتی که سیاست امپریالیسم را سیاست حفظ وضع موجود تلقی می‌کند، آمادهٔ رویارویی با تهدیدات ناشی از سیاست دولت مقابل نسبت به

---

۱. ر.ک فصول پنجم و هفتم.

موجودیت خود نیست. ضعف آن، زمینه را برای حملهٔ طرف مقابل آماده می‌کند و ممکن است وقوع جنگ اجتناب‌ناپذیر شود. دولتی که سیاست حفظ وضع موجود را سیاستی امپریالیستی تلقی می‌کند، از طریق واکنش نامناسب خود، خطر جنگ را که می‌کوشد از آن اجتناب کند، بوجود می‌آورد. زیرا همانگونه که «الف» سیاست «ب» را امپریالیستی تلقی می‌کند، «ب» نیز ممکن است واکنش دفاعی «الف» را امپریالیسم بپندارد. به این ترتیب هر دو دولت، که هر یک درصدد جلوگیری از تجاوز خیالی طرف مقابل است، به سرعت مسلح می‌شوند. به همین ترتیب اشتباه گرفتن یک نوع امپریالیسم به جای نوع دیگر، ممکن است به واکنشهای نامناسب منتهی شود، و به این ترتیب خطر جنگ را بوجود آورد.

برآورد زیاد یا کم قدرت سایر دولتها، هر دو برای آرمان صلح مهلک هستند. «الف» ممکن است با زیاد برآوردکردن قدرت «ب»، در مقابل تقاضاهای او تسلیم شود، و یا آنکه سرانجام «الف» ناگزیر شود در نامساعدترین شرایط برای دفاع از موجودیت خود وارد جنگ گردد. «الف» با کم برآوردکردن قدرت «ب»، ممکن است اطمینان بیش از حدی به تفوق فرضی خود پیدا کند. «الف» ممکن است تقاضاهای بیشتری را مطرح سازد و شرایطی را به «ب» تحمیل نماید که می‌پندارد «ب» یارای مقاومت در مقابل آنها را ندارد. «الف» که قدرت مقاومت واقعی «ب» را نمی‌داند، در مقابل دو راه قرار می‌گیرد، یا باید عقب‌نشینی کند و شکست را بپذیرد یا پیش برود و خطر جنگ را قبول نماید.

دولتی که می‌خواهد سیاست خارجی هوشمندانه و مسالمت‌آمیزی را در پیش گیرد، باید دائماً اهداف خود و اهداف سایر دولتها را از نظر سازگاری یا عدم سازگاری آنها مقایسه کند. اگر این اهداف سازگار باشند، مشکلی پیش نمی‌آید. اگر سازگار نباشند، دولت «الف» باید مشخص کند که آیا اهدافش چنان حیاتی هستند که علیرغم ناسازگاری آنها با اهداف دولت «ب» باید تعقیب شوند یا خیر. اگر معلوم شود که بدون نیل به این اهداف، منافع حیاتی «الف» حفظ می‌شود، باید آن اهداف را کنار گذاشت. از سوی دیگر، اگر «الف» دریابد که این اهداف از نظر

منافع حیاتی آن اهمیت زیادی دارند، باید از خود بپرسد که آیا اهداف «ب» که با اهداف او ناسازگار هستند از نظر منافع حیاتی «ب» حائز اهمیت زیادی هستند یا خیر. اگر به نظر برسد که پاسخ منفی است، «الف» باید بکوشد با ارائهٔ امتیازاتی مشابه به دولت «ب» که برای دولت «الف» اهمیت حیاتی ندارند، «ب» را وادار سازد که از اهداف خود صرف‌نظر کند. به عبارت دیگر، باید از طریق چانه‌زنی دیپلماتیک، بده و بستان و سازش، راهی برای ایجاد سازش میان منافع «الف» و «ب» یافت شود.

سرانجام، اگر اهداف ناسازگار «الف» و «ب» برای هر دو طرف حیاتی باشند، باز هم باید راهی پیدا کرد تا منافع حیاتی «الف» و «ب» مجدداً تعریف شوند، تعدیل گردند، و بدین ترتیب اهداف آنها مجدداً سازگاری یابند. البته در اینجا ـ حتی اگر هر دو طرف سیاستهای هوشمندانه و مسالمت‌جویانه‌ای نیز در پیش گیرند ـ به شکل خطرناکی تا لبهٔ پرتگاه جنگ پیش می‌روند.

وظیفهٔ نهایی دیپلماسی هوشمندانه‌ای که در صدد حفظ صلح است، انتخاب وسائل مناسب برای نیل به اهداف است. وسائلی که در اختیار دیپلماسی قرار دارند، عبارتنداز: اقناع،[1] مصالحه،[2] و تهدید به توسل به زور. ولی دیپلماسی هرگز نمی‌تواند به صرف تکیه بر این تهدید مدعی شود که هوشمندانه و مسالمت‌آمیز عمل کرده است. از طرف دیگر، آن نوع دیپلماسی نیز که درصدد حل همهٔ مسائل از طریق اقناع و مصالحه است، شایستهٔ آن نیست که هوشمندانه تلقی شود. به ندرت ممکن است در هدایت سیاست خارجی یک قدرت بزرگ بتوان استفاده از یک روش و کنار گذاشتن سایر روشها را موجّه دانست. عموماً، نمایندهٔ دیپلماتیک یک قدرت بزرگ برای آنکه بتواند به منافع دولت خود و حفظ صلح کمک کند، باید در آن واحد هم از اقناع استفاده کند، هم امتیازاتی را برای مصالحه مطرح نماید، و هم طرف مقابل را تحت تأثیر توان نظامی کشور خود قرار دهد.

---

1. Persuasion
2. Compromise

فن دیپلماسی عبارتست از تأکید درست در هر لحظهٔ خاص بر یکی از این سه وسیله‌ای که در دسترس آن قرار دارد. اگر زمانی که شرایط، بده و بستان مصالحه‌جویانه‌ای را اقتضا می‌کند، دیپلماسی ـ که همهٔ وظایف دیگر خود را با موفقیت به انجام رسانده ـ بر اقناع تأکید ورزد، در پیشبرد منافع ملی و حفظ صلح ناکام می‌ماند. به همین ترتیب، اگر در شرایطی که بیشتر لازم است قدرت نظامی یک کشور نمایش داده شود، دیپلماسی بخش اعظم همّ خود را مصروف مصالحه کند، یا در آن هنگام که شرایط سیاسی مستلزم اقناع و مصالحه است، بر قدرت نظامی تأکید نماید، شکست خواهد خورد.

ابزار دیپلماسی

این وظایف دیپلماسی، عناصر اصلی سیاست خارجی را در هر زمان و مکانی تشکیل می‌دهند. می‌توان گفت که رئیس قبیله‌ای بدوی که روابط سیاسی با قبیلهٔ مجاور را دارد، باید برای موفقیت و حفظ صلح این وظایف را انجام دهد. قدمت و وسعت نیاز به انجام این وظایف به همان قدمت و وسعت سیاست بین‌الملل است. تنها انجام این وظایف از طریق نمایندگیهای سازمان یافته، پدیده‌ای نسبتاً متاخّر است.

ابزار سازمان یافتهٔ دیپلماسی بر دو نوع است: دفاتر خارجی در پایتخت هر یک از کشورها و نمایندگیهای دیپلماتیک وزارت امور خارجهٔ هر یک ازکشورها در پایتخت کشورهای خارجی. وزارت امورخارجه، سازمان سیاستگذار و مغز متفکر سیاست خارجی است که عقاید مختلف در جهان خارج در آنجا گردآوری و ارزیابی می‌شود، سیاست خارجی تنظیم می‌گردد، و انگیزشهایی بوجود می‌آید که نمایندگیهای دیپلماتیک عملاً آنها را به سیاست خارجی تبدیل می‌کنند. وزارت امورخارجه مغز متفکر سیاست خارجی است، اما نمایندگیهای دیپلماتیک، چشمها، گوشها، دهان، و نوک انگشتان آن، و به اصطلاح، تجسم عینی و سیّار آن هستند. دیپلماتها، سه کارویژهٔ مهم برای حکومت خود دارند: نمادین، حقوقی، و سیاسی.

نمایندگی نمادین

دیپلمات در وهلهٔ نخست، نمایندهٔ نمادین کشورش است. به این ترتیب، او باید پیوسته نقشهای نمادینی ایفا کند و پذیرای نقشهای نمادین سایر دیپلماتها و حکومت خارجی دولت محل مأموریت خود باشد. این نقشها، از یک سو، پرستیژ دولت متبوع وی را در خارج محک می‌زنند، و از سوی دیگر، نشان می‌دهند که دولت متبوع او، پرستیژ دولت محل مأموریت وی را چگونه تلقی می‌کند. برای مثال، سفیر امریکا در لندن، در نقشهای رسمی که دعوت به انجام آنها می‌شود یا خود به انجام می‌رساند (نظیر میهمانیهای رسمی شام، شرفیابیها، و غیره) نمایندهٔ رئیس‌جمهور ایالات‌متحده است. او پیامهای تبریک و تسلیتی به مناسبت شادکامیها یا ناملایماتی که برای کشورها پیش می‌آید، ارسال و دریافت می‌کند. وی نقشهای نمادین تشریفات دیپلماتیک را ایفا می‌کند.[1]

یکی از مثالهای بارز نقش نمادین دیپلماسی، پذیراییهای تشریفاتی از اعضای حکومت دولت محل مأموریت، سایر دیپلماتها، و افراد برجستهٔ پایتخت کشور محل مأموریت است، که اغلب هیأتهای دیپلماتیک، خود را مکلف به برپایی آنها می‌دانند. این رسم، که در کشورهای دموکراتیک مورد مخالفتهای شدیدی قرار گرفته است، عمدتاً مبیّن تجمل‌پرستی هر یک از دیپلماتها نیست، بلکه نقش خاصی در رویهٔ نمایندگیهای دیپلماتیک دارد.

دیپلمات حین پذیرایی، به عنوان یک فرد عمل نمی‌کند، بلکه نمایندهٔ نمادین کشور خویش است. به این ترتیب، سفیر شوروی میهمانانی را برای شرکت در مراسم یادبود انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ دعوت می‌کند. اما این اتحاد شوروی است که از طریق او (هویت وی تأثیری در این هدف نمادین ندارد) از میهمانان پذیرایی می‌نماید، مراسم جشنی برپا می‌کند، و می‌کوشد میهمانان ـ و همچنین کسانی را که عمداً دعوت نشده‌اند ـ تحت تأثیر ثروت و سخاوت خود قرار دهد. تصادفی نیست که در سالهای دههٔ ۱۹۳۰، پس از آنکه شوروی بار دیگر در جامعهٔ

---

۱. ر.ک. فصل ششم.

دولتها، مقامی مهم، اما نامطمئن، یافته بود، میهمانیهای سفارتخانه‌های شوروی در سراسر جهان از نظر پرخرجی و کمیت و کیفیت غذاها و مشروبات مشهور بود. هدف از این ولخرجیها آن نبود که به سکنهٔ بورژوای غرب نشان دهند که مردم روسیه چقدر خوشبختند، بلکه هدف، جبران حقارتی بود که شوروی در آن اواخر به سختی از آن گریخته بود و می‌ترسید بار دیگر گرفتار آن شود. اتحاد شوروی به نمایندگان دیپلماتیک خود آموخته بود در پذیراییها، اگر بهتر از همقطارانشان در پایتختهای کشورهای خارجی عمل نمی‌کنند، حداقل همطراز آنها باشند، و به این ترتیب ـ مانند تازه به دوران رسیده‌ای که تازه وارد جامعه شده ـ می‌کوشید به طور نمادین نشان دهد که دولتی همطراز سایر دولتها است.

نمایندگی حقوقی

دیپلمات همچنین به عنوان نمایندهٔ حقوقی دولت متبوعش عمل می‌کند. درست همانگونه که شرکتی که دفتر مرکزی آن در شهر ویلمینگتون[1] مرکز ایالت دلور[2] است. نمایندگانی حقوقی در سایر شهرها و ایالات دارد، دیپلمات نیز نمایندهٔ حقوقی دولت متبوع خویش است. نمایندگان شرکت به نام شخصیت حقوقی تصنعی که ما شرکت می‌نامیم، اطلاعیه‌هایی صادر می‌کنند که برای شرکت لازم‌الاجرا است، قراردادهایی را به امضا می‌رسانند که برای شرکت تکالیفی ایجاد می‌کند، و چنان در چارچوب اساسنامهٔ شرکت عمل می‌کنند که گویی خود شرکت هستند. به همین ترتیب، سفیر امریکا در لندن به نام حکومت ایالات‌متحده، اعمال حقوقی را که بنا به مفاد قانون اساسی، قوانین ایالات‌متحده، و دستورهای حکومت، حق انجام آنها را دارد، به انجام می‌رساند. ممکن است او اختیار امضای یک معاهده یا تبادل اسناد دال بر تصویب معاهده‌ای را که قبلاً به امضا رسیده و با تصویب شدن به مرحلهٔ اجرا درمی‌آید، داشته

---

1. Wilmington
2. Delaware

باشد. او از شهروندان امریکایی در خارج از ایالات‌متحده حمایت حقوقی به عمل می‌آورد. ممکن است او نمایندگی ایالات‌متحده در یک کنفرانس بین‌المللی یا مؤسسه‌های وابسته به سازمان ملل متحد را به عهده داشته باشد، و به نام حکومت متبوع خود، و براساس دستورالعملهای آن، در رأی‌گیریها شرکت کند.

نمایندگی سیاسی

دیپلمات، همراه با وزارت امورخارجه، به سیاست خارجی کشورش شکل می‌بخشد. تا بدینجا این مهمترین وظیفهٔ او است. همانگونه که وزارت امورخارجه مرکز اعصاب سیاست خارجی است، نمایندگیهای دیپلماتیک رشته‌های اعصاب را تشکیل می‌دهند که ارتباط دو جانبه‌ای میان مرکز و جهان خارج برقرار می‌کنند.

بار اصلی انجام حداقل یکی از وظایف فوق‌الذکر دیپلماسی، بر شانهٔ دیپلماتها قرار می‌گیرد: آنها باید اهداف سایر دولتها و قدرت بالقوه و بالفعل آنها برای تعقیب این اهداف را برآورد کنند. در این راستا، آنها باید از طریق سئوالهای مستقیم از مقامات رسمی حکومتی و رهبران سیاسی، و گردآوری اطلاعات از مطبوعات و سایر سخنگویان افکار عمومی، از طرحهای حکومت دولت محل مأموریت خود اطلاع حاصل کنند. علاوه بر این، آنها باید نفوذ بالقوهٔ گرایشهای مخالف در داخل حکومت، احزاب سیاسی، و افکار عمومی را ارزیابی نمایند.

یک دیپلمات خارجی در واشینگتن باید حکومت خود را از دیدگاه احتمالی آیندهٔ شاخه‌های مختلف حکومت ایالات‌متحده نسبت به مسائل جاری امور بین‌الملل مطّلع نماید. او باید اهمیتی را که افراد مختلف در داخل حکومت و احزاب سیاسی برای توسعهٔ سیاست خارجی قائل هستند، ارزیابی کند. نامزدهای ریاست جمهوری، در صورت پیروزشدن در انتخابات، احتمالاً چه مواضعی در قبال مسائل جاری سیاست خارجی اتخاذ خواهند کرد؟ فلان مقاله‌نویس و نویسنده چه تأثیری در سیاست رسمی و افکار عمومی می‌گذارد، و آیا دیدگاههای

او نمایندهٔ تفکر رسمی و گرایشهای موجود در افکار عمومی است؟ اینها برخی سئوالاتی هستند که دیپلمات باید بکوشد به آنها پاسخ دهد. موفقیت یا شکست سیاست خارجی حکومت متبوع او و توانایی آن برای حفظ صلح ممکن است به اعتبار گزارشهای او و صحت قضاوت وی بستگی داشته باشد.

هنگامیکه هیأت دیپلماتیک به ارزیابی قدرت بالفعل و بالقوهٔ یک دولت می‌پردازد، تاحدی به یک سازمان جاسوسی ممتاز و خصوصی شباهت پیدا می‌کند. افراد نظامی برجسته‌ای به عضویت هیأتهای مختلف دیپلماتیک منصوب می‌شوند، و به عنوان وابسته‌های نظامی،[1] مسئول گردآوری اطلاعاتی دربارهٔ تسلیحات موجود و طراحی شده، سلاحهای جدید، توان نظامی، تشکیلات ارتش، و نقشه‌های جنگی کشورهای محل مأموریت خود، از همهٔ راههای ممکن، هستند و خدمات آنها را وابسته‌های بازرگانی[2] تکمیل می‌کنند. آنها اطلاعاتی در مورد گرایشهای اقتصادی، تحولات صنعتی، و مناطق صنعتی، خصوصاً از نظر تأثیر آنها بر آمادگی نظامی، جمع‌آوری می‌نمایند. دقت و صحت گزارشهایی که یک حکومت در این ابعاد و ابعاد بسیار دیگری از هیأتهای دیپلماتیک خود در خارج دریافت می‌کند، شرط لازم صحت تصمیمات آن است.

ریشهٔ دیپلماسی مدرن در این وظیفهٔ گردآوری اطلاعات، خصوصاً اطلاعات سرّی که سیاست خارجی کشور را می‌توان بر آن مبتنی کرد، نهفته است. در قرون وسطی، این امری مسلّم فرض می‌شد که فرستادهٔ ویژهٔ یک حکمران که به کشوری خارجی سفر می‌کند جاسوس است. هنگامیکه در طول قرن پانزدهم، دولتهای کوچک ایتالیا به تدریج از نمایندگیهای دیپلماتیک دائمی در روابط خود با دولتهای بزرگ استفاده کردند، هدف آنها در وهلهٔ نخست آن بود که بتوانند از نیات تجاوزکارانهٔ آن دولتها به موقع مطلع شوند. حتی هنگامیکه در قرن شانزدهم

1. Military Attachés
2. Commercial Attachés

اعزام هیأتهای دیپلماتیک دائمی عمومیت یافته بود، دیپلماتها عموماً از نظر دولتهای پذیرنده موجوداتی مزاحم و سربار محسوب می‌شدند. در اوایل قرن هفدهم، هوگوگروسیوس، بنیانگذار حقوق بین‌الملل نوین، تا بدانجا پیش رفت که خواهان منسوخ شدن رسم اعزام هیأتهای دیپلماتیک دائمی شد.

نمایندگیهای دیپلماتیک صرفاً چشمها و گوشهایی نیستند که گزارش رویدادهای جهان خارج را به عنوان مواد خامی برای تصمیم‌گیری به مرکز اعصاب سیاست خارجی ارسال کنند. نمایندگیهای دیپلماتیک دهانها و دستهایی هستند که انگیزشهایی که از مرکز اعصاب نشأت می‌گیرند از طریق آنها به گفتار و عمل تبدیل می‌شوند. آنها باید بکوشند تا مردمی که میانشان زندگی می‌کنند و خصوصاً سخنگویان افکار عمومی آنها و رهبران سیاسی‌شان، سیاست خارجی کشور متبوع آنها را درک کنند، و حتی در صورت امکان، آن را تائید نمایند. جاذبهٔ شخصی دیپلمات و درک او از روانشناسی مردم خارجی، شرط ضروری انجام این وظیفه، یعنی «فروش» سیاست خارجی است.

مأموران دیپلماتیک نقش مهمی در اجرای وظایف مربوط به حفظ صلح، یعنی اقناع، مذاکره، و تهدید به استفاده از زور دارند. وزارت خارجه می‌تواند دستورالعملهایی در مورد اهداف موردنظر و وسائلی که به کار گرفته می‌شود به آنها بدهد. اما برای اجرای این دستورالعملها باید به حسن‌نظر و مهارت خود آنها اعتماد کند. وزارت خارجه می‌تواند به نمایندهٔ خود بگوید روش اقناع یا تهدید به استفاده از زور را به کار گیرد یا هر دو تاکتیک را به طور همزمان به کار بندد، اما زمان و چگونگی استفاده از این تکنیکها را باید به صلاحدید او واگذارد. اینکه استدلال تا چه حد قانع‌کننده است، یا در موافقتنامهٔ مبتنی بر مذاکرات چه امتیازاتی داده می‌شود، یا تهدید به استفاده از زور چه تأثیری خواهد داشت، یا تأکید بر این یا آن تکنیک تا چه حد مؤثر خواهد بود ـ همه در دست دیپلمات است، که می‌تواند یک سیاست خارجی خوب را ضایع کند، یا از بدترین پیامدهای یک سیاست خارجی بد جلوگیری بعمل

آورد. پیش از این به نقش بارز دیپلماتهای بزرگ در قدرت دولتهایشان اشاره کردیم.[1] اهمیت نقش آنها در حفظ صلح کمتر از آن نیست.

افول دیپلماسی

امروز دیپلماسی نقش غالباً چشمگیر، بارز و بسیار مهمی را که از پایان جنگ‌های سی‌ساله تا آغاز جنگ اول جهانی به عهده داشت، ایفا نمی‌کند. افول دیپلماسی با پایان جنگ اول جهانی آغاز شد. در دهۀ ۱۹۲۰، هنوز عده‌ای از دیپلماتهای برجسته می‌توانستند نقش مهمی در سیاست خارجی دولتهای خود داشته باشند. در دهۀ قبل از جنگ دوم جهانی، نقش دیپلماتها در شکل بخشیدن به سیاست خارجی محدودتر شد، و افول دیپلماسی به عنوان تکنیک هدایت امورخارجه بیش از پیش آشکار گشت. دیپلماسی از جنگ دوم جهانی به بعد نیروی حیاتی خود را از دست داده است، و کارکردهای آن، چنان به فراموشی سپرده شده که گویی در تاریخ نظام دولتی نوین سابقه‌ای نداشته است. پنج عامل باعث افول دیپلماسی شده‌اند.

توسعۀ ارتباطات

بارزترین این عوامل، توسعۀ ارتباطات نوین است. ظهور دیپلماسی تاحدی ناشی از فقدان ارتباطات سریع در زمانی بود که حکومتهای دولتهای جدید سرزمینی روابط سیاسی مستمری را میان خود برقرار ساختند. افول دیپلماسی نیز تا حدی ناشی از توسعۀ ارتباطات سریع و منظم به شکل ماهواره، هواپیما، رادیو، تلگراف، دورنگار، و تلفن راه دور است.

هرگاه قبل از جنگ اول جهانی، ایالات‌متحده و بریتانیا می‌خواستند به مذاکره بپردازند، لازم بود نمایندگانی دائمی با اختیارات وسیع در لندن و واشینگتن داشته باشند تا مذاکرات را به

---

۱. ر.ک صفحات ۲۴۴ به بعد.

انجام رسانند. وجود این نمایندگان دائمی ضروری بود، زیرا تسهیلات موجود برای انتقال سریع و مداوم پیامهای مشروح بسیار کند بود، و بویژه، زمان لازم برای مسافرت موجب می‌شد که نتوان بدون قطع مذاکرات به مشورتهای فردی پرداخت. امروز کافی است که یکی از مقامات وزارت امورخارجهٔ امریکا از طریق تلفن ماورای آتلانتیک با همتای خود در وزارت امورخارجهٔ بریتانیا، یا با سفیر امریکا در لندن، گفتگو نماید، یا شب با هواپیمایی اقیانوس‌پیما به سوی لندن پرواز کند و صبح روز بعد در مذاکرات شرکت نماید. هنگامیکه لازم باشد با حکومت خود مستقیماً مشورت کند، یک روز کافی است تا اقیانوس اطلس را طی کند و باز گردد، تا حکومت خود را از آخرین تحولات مطلع نماید، و دستورالعملهای آن را دریافت کند.

ربع قرن پیش، وزیر امورخارجهٔ امریکا نمی‌توانست تصور کند که برای شرکت در کنفرانسی بین‌المللی یا بازدید از پایتختهای خارجی، چندین هفته از واشینگتن دور بماند. حال، هنگامیکه او از پایتخت خارج می‌شود، از طریق تلفن و رادیو، در تماس مستقیم با وزارت امورخارجه است، و در صورت لزوم با سفری شبانه به واشینگتن باز می‌گردد. بدین ترتیب قاعده بر آن شده که مذاکرات مهم توسط نمایندگان دیپلماتیک انجام نشود، بلکه هیأتهای ویژه‌ای که ممکن است خود وزرای خارجه، مقامات عالیرتبهٔ وزارت خارجه، یا کارشناسان فنی باشند، این مهم را به انجام رسانند. تکنولوژی مدرن ارتباطات، «دیپلماسی رفت‌وآمد»[1] را میسر کرده است.

کم بهادادن به دیپلماسی

اما این تحولات تکنولوژیک تنها عامل کنارگذاشتن روشهای سنتی دیپلماسی نیست. غیر از توانایی تکنولوژیک برای رهاکردن خدمات دیپلماسی، باید به این عقیده نیز اشاره کرد که این خدمات باید کنارگذاشته شوند چون نه تنها نقشی در حفظ صلح ندارند، بلکه عملاً صلح را

1. "Shuttle Diplomacy"

در معرض خطر قرار می‌دهند. این اعتقاد در همان زمینه‌ای رشد کرد که برداشت از سیاست قدرت به عنوان تصادفی تاریخی که باید به میل خود آن را از بین برد، تقویت شد.[۱]

آن اعتقاد و این برداشت هر دو رابطهٔ نزدیک بین سیاست قدرت و کارویژه‌های دیپلماسی را تائید می‌کنند، و حق نیز به جانب آنها است. ظهور دیپلماسی به عنوان یک نهاد مقارن با ظهور دولت ملی، و بنابراین، مقارن با ظهور روابط بین‌الملل در معنای نوین آن، بود. اما ظهور همزمان دیپلماسی و نظام نوین دولتی چیزی بیش از تصادف است. اگر اصولاً باید رابطه‌ای میان دولتهای حاکم با هدف ایجاد و حفظ حداقل اندکی نظم و صلح در امور بین‌الملل وجود داشته باشد، این رابطه باید توسط مأمورین دائمی برقرار گردد. بنابراین مخالفت با دیپلماسی و تقبیح آن صرفاً جلوهٔ خاصی از خصومت نسبت به نظام نوین دولتها و سیاست بین‌الملل ناشی از آن است.

این مسأله واقعاً درست است که طی تاریخ نوین، دیپلماتها از نظر اخلاقی مورد احترام زیادی نبوده‌اند، و این بی‌احترامی نیز تنها از سوی کسانی که می‌اندیشند راه آسانی برای حذف مبارزهٔ قدرت از صحنهٔ بین‌الملل وجود دارد، نبوده است. شهرت دیپلماتها به گمراهی و بی‌صداقتی از آغاز ظهور دیپلماسی وجود داشته است. تعریفی که هنری واتون،[۲] سفیر انگلستان در اوایل قرن هفدهم، از دیپلمات ارائه داد، معروف است: «دیپلمات، فرد صادقی است که به خارج اعزام می‌شود تا بخاطر کشورش دروغ بگوید.» می‌گویند هنگامیکه مترنیخ مطّلع شد که سفیر روسیه در کنگرهٔ وین فوت کرده است، فریاد زد: «اوه، آیا این مسأله حقیقت دارد؟ انگیزهٔ او از این کار چه بوده است؟»

کم بهادادن به دیپلماسی در شکل جدید آن اهمیت ویژه‌ای به بعد ویژه‌ای از دیپلماسی - یعنی پنهانی بودن آن - می‌دهد. طی جنگ اول جهانی و بعد از آن این باور رواج یافت که

---

۱. ر.ک صفحات ۵۴ به بعد.

2. Henry Wotton

دسایس مخفی دیپلماتها نقش زیادی (اگر نگوییم نقش عمده‌ای) در وقوع جنگها دارد، مخفی‌بودن مذاکرات دیپلماتیک میراث خطرناکی است که از عصر اشراف سالاری گذشته برجای مانده است، و مذاکرات بین‌المللی که مقابل دیدگان هشیار افکار عمومی صلح‌دوست انجام می‌شود و به نتیجه می‌رسد، نقش مهمی در پیشبرد آرمان صلح دارد.

وودرو ویلسون فصیح‌البیان‌ترین سخنگوی این فلسفهٔ جدید در امور بین‌الملل است. مقدمه و نخستین مادهٔ اعلامیهٔ چهارده ماده‌ای او، بیان کلاسیک فلسفهٔ جدید محسوب می‌شوند. در مقدمهٔ اعلامیهٔ ۱۴ ماده‌ای آمده است:

> خواسته و هدف ما آن است که هنگامیکه فرایندهای صلح آغاز می‌شوند، کاملاً علنی باشند، و از این به بعد هیچگونه تفاهم محرمانه‌ای صورت نگیرد و مجاز نباشد. زمان جهانگشایی و توسعه‌طلبی به پایان رسیده است؛ و همراه با آن، زمان پیمانهای محرمانه که به نفع حکومتهای خاصی منعقد می‌شد، و احتمال داشت در لحظه‌ای پیش‌بینی نشده صلح جهانی را برهم زند، گذشته است. همین واقعیت فرخنده اکنون برای همهٔ سیاستمدارانی که دیگر ذهنشان گرفتار عصر منسوخ گذشته نیست، روشن شده است، و به همهٔ دولتهایی که اهدافشان با عدالت و صلح جهانی سازگاری دارد این امکان را می‌دهد که، اکنون (یا در هر زمان دیگری) اهدافی را که در نظر دارند، آشکارا بیان کنند. اولین نکته این است: «پیمانهای علنی صلح علناً به مرحله انعقاد می‌رسند، از این پس نیز هیچگونه تفاهم بین‌المللی محرمانه‌ای صورت نخواهد گرفت، و اقدامات دیپلماتیک همیشه صریح و در ملاء عام خواهد بود.»[۱]

دیپلماسی از طریق روندهای پارلمانی

سیاستمداران جهان بعد از جنگ اول جهانی بخاطر احترام به این فلسفهٔ جدید به تدریج الگوی موجود دیپلماسی را رها کردند. آنها در جامعهٔ ملل و سپس در سازمان ملل متحد نوع جدیدی از روابط دیپلماتیک را ایجاد نمودند: دیپلماسی از طریق روند پارلمانی. مسائل بین‌المللی که باید حل شوند در دستور کار ارکان مشورتی این سازمانها قرار می‌گیرند. هیأتهای

1. *Selected Addresses and Public Papers of Woodrow Wilson*, edited by Albert Bushnell Hart (New York: Boni and Liveright, Inc., 1918), PP. 247-8.

نمایندگی حکومتهای مختلف، ویژگیهای مسأله را در مذاکرات عمومی مورد بحث قرار می‌دهند. رأی‌گیری برمبنای مفاد اساسنامهٔ سازمان به موضوع خاتمه می‌بخشد.

از این روش قبلاً در کنفرانسهای خاصی، نظیر کنفرانسهای صلح لاهه (۱۹۰۷ و ۱۸۹۹) استفاده می‌شد. این روش نخستین بار در جامعهٔ ملل، به عنوان روش کلی برخورد با مسائل بین‌المللی، بکار گرفته شد. اما استفاده از آن در این سازمان بیشتر جنبهٔ ظاهری داشت تا واقعی. قاعده بر آن بود که بحثهای عمومی شورا و مجمع جامعه، خصوصاً در مواردی که مسائل سیاسی تحت بررسی بود، محتاطانه بیان شود. عموماً تلاش می‌شد راه‌حلی مطرح گردد که همگان بتوانند آن را بپذیرند و معمولاً این راه‌حل را از طریق سنتی مذاکرات محرمانه، که پیش از جلسات عمومی صورت می‌گرفت، می‌یافتند. بنابراین جلسات عمومی صرفاً فرصتی برای هیأتهای نمایندگی دولتهای ذی‌ربط بود تا مواضع خود را برای «مصرف عمومی» بیان کنند و توافقی را که به طور محرمانه به آن رسیده بودند، طبق مفاد میثاق، به تصویب برسانند.

سازمان ملل متحد، برخلاف جامعهٔ ملل، روشهای پارلمانی اِعمال دیپلماسی را جدی گرفته و روشهای جدید دیپلماسی سازمان ملل متحد را بوجود آورده است. هدف این دیپلماسی آن است که با توجه به مفاد منشور، اکثریت دوسوم آرای مجمع عمومی را در مورد مسائلی که در مجمع مطرح می‌شود، بدست آورد.[۱] به طورکلی، هدف دیپلماسی جدید سازمان ملل متحد، حل و فصل مسالهٔ مورد اختلاف دولتهای عضو نیست، بلکه تشکیل اکثریت دوسوم برای در اقلیت قرار دادن طرف مقابل است. هدف و نقطهٔ اوج فرایندهای آن، یک رای است.

گرایش به روندهای پارلمانی علنی به جای مذاکرات سنّتی دیپلماتیک، که عملکرد مجمع عمومی سازمان ملل نمونهٔ عالی آن است، کنفرانسهای بین‌المللی پس از جنگ دوم جهانی را نیز که از نظر ترکیب، مسائل، و اهداف بسیار شبیه گردهماییهای دیپلماتیک قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم هستند، تحت تأثیر قرار داده است. کنفرانس صلح پاریس (۱۹۴۶)،

---

۱. ر.ک به بحث در مورد دیپلماسی در صفحات ۷۲۳ به بعد.

که با شرکت بیست و یک کشور تشکیل شد، به طور کاملاً علنی عمل می‌کرد و الگوی مؤسسه‌های مشورتی سازمان ملل را سرمشق خود قرار داد. در کنفرانسهای وزرای امورخارجه، مرکب از وزرای امور خارجهٔ فرانسه، بریتانیا، شوروی، و ایالات متحده، که تلاش می‌شد به بحث در مورد مشروعیت جنگ دوم جهانی خاتمه داده شود، بحث و رای‌گیری یا در انظار عمومی صورت می‌گرفت یا به طور نیمه مخفی بود که به عامهٔ مردم اجازه می‌داد مراحل اصلی مذاکرات را براساس گزارشهای هیأتهای مختلف به نمایندگان مطبوعات پیگیری کنند.

اما سهولت ارتباطات، محکوم کردن دیپلماسی مخفی، و دیپلماسی جدید پارلمانی را نمی‌توان تنها عوامل از هم گسیختگی همه جانبهٔ دیپلماسی دانست. دو عامل دیگر در افول دیپلماسی نقش دارند: رهیافت خاص غیرسنتی دو ابرقدرت نسبت به مسائل سیاست بین‌الملل، و ماهیت سیاست جهانی در نیمهٔ دوم قرن بیستم.

ابرقدرتها: تازه‌واردهای عرصهٔ دیپلماسی

ایالات‌متحده در سالهای نخست شکل‌گیری، از خدمات دیپلماسی بسیار زیرکانه‌ای سود برد. از دوران جکسون[1] به بعد، صفات برجستهٔ دیپلماسی امریکا از بین رفت، زیرا به نظر می‌رسید که نیاز به آن از بین رفته است. هنگامی که در اواخر دههٔ ۱۹۳۰ نیاز به سیاست خارجی فعالی برای ایالات‌متحده آشکار شد، بنیانی برای شکل‌گیری آن وجود نداشت، به جز یک سرویس خارجی کوچک، تقبیح سیاست قدرت و دیپلماسی مخفی که به خشمی اخلاقی نسبت به «دولتهای متجاوز» تبدیل شده بود، و سنّت چماق بزرگ[2]، که در نیمکرهٔ غربی بسیار خوب عمل کرده بود. بدین ترتیب آنچه که هماهنگی بین سیاست خارجی امریکا و منافع این کشور را حفظ می‌کرد، تنها ابتکارات فرانکلین دی. روزولت بود.

---

۱. Andrew Jackson (۱۷۶۷-۱۸۴۵) رئیس جمهور ایالات متحده از ۱۸۲۹ تا ۱۸۳۷ ـ م.

۲. Big Stick Policy ـ منظور اعمال روش قدرتمندانه در سیاست خارجی است ـ م.

در آن دوران تعیین‌کننده، وزیر امورخارجه، کارکنان دائمی وزارت امورخارجه، و هیأتهای نمایندگی امریکا در خارج تأثیر چندانی در هدایت سیاست خارجی امریکا نداشتند. هنگامی که روزولت بعد از دوازده سال که سیاست خارجی امریکا را تقریباً به تنهایی اداره کرده بود، از صحنه خارج شد، هیچ فرد یا گروهی نبود که قادر باشد آن ماشین پیچیده و دقیقی را که دیپلماسی سنتی از طریق آن منافع ملی را به طور مسالمت‌آمیز حفظ می‌کند و پیش می‌برد، ایجاد نماید و به راه اندازد. آن گروه کوچک از کارکنان لایق و وفادار دولت که می‌دانستند سیاست خارجی چیست، نمی‌توانستند بر درک و حمایت عامه از فرایندهای عقلانی و پیچیدهٔ سیاست خارجی (که بدون وجود آنها هدایت موفقیت‌آمیز سیاست خارجی در یک دموکراسی امکان‌پذیر نیست) تکیه کنند.

اتحاد جماهیر شوروی بنا به دلایل کاملاً متفاوتی در ایجاد ابزارهای کافی برای روابط دیپلماتیک با دشواریهایی مواجه شده است. انقلاب بلشویکی ۱۹۱۷ سرویس دیپلماتیک روسیه را، که سنتی دیرینه پشت سر داشت و به موفقیتهای چشمگیری نائل شده بود، از بین برد. چند دیپلمات مکتب قدیم که پس از انقلاب در مقامهایشان ابقا شده بودند و چند دیپلمات مستعد جدید که از میان انقلابیون برخاسته بودند، شانس زیادی برای ابراز وجود نداشتند. خصومت میان اتحاد شوروی و اغلب دولتهای دیگر و در نتیجه انزوای شوروی، مانع از هدایت روابط عادی دیپلماتیک می‌شد.

علاوه بر این، دیپلماتهای روسیه فرستادگان حکومتی توتالیتر هستند که آنها را بخاطر شکست، یا حتی اظهارنظرهای فردی زیاد در تفسیر دستورهای رسمی، حداقل به شکل برکناری از مقام، مجازات می‌کند. بنابراین، دیپلماتهای روسیه در دوران پس از انقلاب سنتاً ـ و پس از پایان جنگ دوم جهانی بیشتر از گذشته ـ وظیفهٔ خود را انتقال پیشنهادهای حکومتشان می‌دانند، که سایر دولتها بنا به صلاحدید خود می‌توانند این پیشنهادها را بپذیرند یا رد کنند. پیشنهادهای متقابل و عناصر جدید دیگر در مذاکرات مستلزم دریافت اسناد جدیدی از سوی وزارت

امورخارجه است. محتوای این اسناد جدید نیز به سایر حکومتها ارائه می‌شود، که ممکن است آن را بپذیرند یا رد کنند، و این جریان همچنان تداوم پیدا می‌کند، تا آنکه کاسهٔ صبر یکی از دولتها یا همهٔ آنها لبریز شود. چنین روندی همهٔ نقاط مثبت مذاکرات دیپلماتیک، نظیر انطباق سریع با شرایط جدید، استفادهٔ زیرکانه از شکافهای روانی، عقب‌نشینی و پیشروی به اقتضای شرایط، اقناع، دادوستد در چانه‌زنی، و غیره را از بین می‌برد. فرایند دیپلماتیک به گونه‌ای که دیپلماسی جدید روسیه اعمال می‌کند، بیش از هر چیز شبیه به سلسله فرمانهای نظامی است که از سوی فرماندهی کل - وزارت امورخارجه - برای فرماندهان ارشد - یعنی نمایندگان دیپلماتیک - صادر می‌شود و آنها نیز به نوبهٔ خود شرایط توافق را به دشمن منتقل می‌کنند.

دیپلماتی که همّ اصلیش معطوف به جلب تائید مقامات مافوق است، معمولاً می‌خواهد گزارشهایی را (بدون توجه به صحت و سقم آنها) ارسال کند که مقامات مافوق دوست دارند بشنوند. این گرایش به تغییر شکل واقعیت به صورت موردپسند در وزارت امورخارجه و رنگ‌آمیزی آن با رنگهای مطلوب در همهٔ سرویسهای دیپلماتیک دیده می‌شود؛ زیرا رعایت آن امنیت شغلی و امکان ارتقای مقام را افزایش می‌دهد.

ماهیت سیاست جهانی معاصر

ماهیت سیاست جهانی معاصر، توضیح ما را دربارهٔ علل افول دیپلماسی تکمیل می‌کند. دو ابرقدرت یعنی مراکز دو اردوگاه غول‌آسای قدرت، که سرشار از روح صلیبی[1] نیروی جدید اخلاقی جهانگرایی ناسیونالیستی هستند، و امکانات بالقوهٔ جنگ تمام عیار از سویی آنها را وسوسه می‌کند و از سوی دیگر به وحشت می‌اندازد، با خصومت انعطاف‌ناپذیری در مقابل یکدیگر قرار گرفته‌اند. آنها نمی‌توانند بدون چشم‌پوشی از آنچه که برای خود حیاتی تلقی می‌کنند، عقب‌نشینی نمایند؛ آنها نمی‌توانند بدون پذیرش خطر جنگ جلوتر بروند، بنابراین

---

1. Crusading Spirit

اقناع به مثابه نیرنگ، مصالحه به معنای خیانت، و تهدید به استفاده از زور به منزلهٔ جنگ است.

با توجه به ماهیت روابط قدرت میان ایالات‌متحده و اتحاد شوروی، و با توجه به طرز فکری که این دو ابرقدرت نسبت به روابط متقابل دارند، دیپلماسی زمینه‌ای برای فعالیت ندارد و شاید در آستانهٔ منسوخ شدن باشد. سرنوشت دولتها در این شرایط اخلاقی و سیاسی در اختیار ذهن حسّاس، انعطاف‌پذیر، و چند بعدی دیپلماتها نیست، بلکه ذهن خشک، غیرقابل انعطاف، و یک بعدی رزم‌آوری صلیبی، سرنوشت دولتها را تعیین می‌کند: ذهن صلیبی چیزی از اقناع و مصالحه نمی‌داند، تنها شکست و پیروزی را می‌شناسد.

کوته‌فکری اخلاقی که به این ترتیب در هدایت سیاست خارجی راه می‌یابد، منافع ملی عقلانی و قابل درک دولتهای ذی‌ربط را همواره در معرض خطر قرار می‌دهد. جنگهای مذهبی قرون شانزدهم و هفدهم، جنگهای ناپلئونی در اواخر قرن هیجدهم، جنگ سرد بعد از جنگ دوم جهانی، نمونه‌هایی از این دست هستند. این کوته‌فکری خصوصاً در مقطع کنونی تاریخ نامعقول و خود ـ ویرانگر است. نیاز به تعریف مجدد منافع ملی برمبنایی گسترده و نه انحصاری، این مقطع از تاریخ را از دورانهای پیش متمایز می‌کند. سنتاً (و تا حد قابل ملاحظه‌ای در حال حاضر) تأمین منافع ملی دولت «الف» به منزلهٔ عدم تأمین منافع ملی دولت «ب» است. بنابراین، منافع ملی دولت «الف» را تنها می‌توان به بهای پذیرش خطر کشمکش با «ب» پیش برد. تحولات نوین تکنولوژیک، تغییر بنیادینی در این زمینه ایجاد کرده است. در بسیاری از موارد، تأمین منافع ملی «الف» به زیان «ب» تمام نخواهد شد، بلکه کاملاً برعکس، تأمین آن به سود «ب» نیز خواهدبود. برای مثال، کاربرد قدرت هسته‌ای در مقاصد مسالمت‌آمیز، عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای، منع جنگ هسته‌ای، تولید و توزیع منابع طبیعی مهم از نظر تکنولوژیک، تولید و توزیع مناسب مواد غذایی، کنترل رشد جمعیت و حفاظت از محیط زیست را در نظر بگیرید. اولاً، تأمین منافع ملی «الف» تنها از طریق جلب همکاری «ب» امکان‌پذیر است، و ثانیاً، منافع «الف» به ضرر «ب» بستگی ندارد، بلکه به منافع «ب» وابسته است. به عبارت دیگر، تأمین

منافع ملی «الف» تنها از طریق تأمین همزمان منافع ملی «ب» امکان‌پذیر می‌باشد. برای تأمین این منافع لازم است آنها از انحصار «الف» خارج شوند و منافع «ب» را نیز شامل گردند.

بدین ترتیب وظیفهٔ جدید دیپلماسی در اینجا ایجاد و حفظ نهادها و روندهای جدیدی است که بتوان منافع مشترک جدید دولتها را از طریق آن تعقیب کرد. اگر به انجام این وظیفه امیدی نبود و اگر جنگ اجتناب‌ناپذیر بود، این کتاب در اینجا به پایان می‌رسید. اگر امکان اجتناب از جنگ وجود دارد، پس باید به بررسی شرایط لازم برای احیای دیپلماسی و عملکرد موفقیت‌آمیز آن در خدمت صلح بپردازیم.

فصل سی‌ودوم
آیندهٔ دیپلماسی

چگونه می‌توان دیپلماسی را احیا کرد؟

احیای دیپلماسی مستلزم حذف عوامل، یا حداقل امحاء برخی از نتایج عواملی است که باعث افول عملکرد دیپلماسی سنتی شده بودند. تقبیح کم بها دادن به دیپلماسی و نتیجهٔ فرعی آن، یعنی دیپلماسی از طریق روند پارلمانی، در این زمینه از اولویت برخوردار است. مادام که تقبیح دیپلماسی، صرفاً نتیجهٔ تقبیح سیاست قدرت است، آنچه در مورد سیاست قدرت گفتیم، در مورد دیپلماسی نیز صادق است.[1] دیپلماسی هر قدرهم که به نظر عده‌ای از لحاظ اخلاقی بی‌جاذبه باشد، صرفاً یکی از نشانه‌های مبارزهٔ قدرت میان دولتهای حاکمی است که می‌کوشند روابط منظم و مسالمت‌آمیزی را میان خود برقرار کنند. اگر راهی برای جلوگیری از مبارزهٔ قدرت در صحنهٔ بین‌الملل وجود داشت، دیپلماسی از بین می‌رفت. اگر نظم و هرج و مرج، صلح و جنگ، مسائلی مورد توجه دولتهای جهان نبودند، می‌توانستند از دیپلماسی صرف‌نظر کنند، آمادهٔ جنگ شوند، و در انتظار بهترین نتیجه باشند. اگر دولتهایی که حاکمیت دارند، یعنی در داخل سرزمین خود از اقتدار عالی برخوردارند (و مرجعی فوق آنها نیست) بخواهند صلح و نظم را در روابط خود حفظ کنند، باید بکوشند یکدیگر را قانع کنند و به مذاکره بپردازند، و بر یکدیگر فشار وارد آورند. به عبارت دیگر آنها باید در روندهای دیپلماتیک[2] شرکت کنند، آن را توسعه دهند، و به آن اتکا نمایند.

---

۱. ر.ک صفحات ۵۴ به بعد.

2. Diplomatic Procedures

دیپلماسی جدید پارلمانی نمی‌تواند جایگزین این روندها شود. برعکس، این نوع دیپلماسی، به جای تخفیف تنش‌های بین‌المللی آنها را تشدید می‌کند، و به جای آنکه چشم‌انداز صلح را روشن و شفاف کند، آن را تیره و تار می‌نماید. سه ویژگی اصلی دیپلماسی جدید موجد این نتایج ناخوشایند است: علنی بودن، رای اکثریت، و جدا کردن مسائل بین‌المللی از یکدیگر.

نقیصه علنی بودن

بخش اعظم سردرگمیهایی که در مورد مسالهٔ دیپلماسی سرّی وجود دارد ناشی از عدم تفکیک میان دو بعد مختلف مساله است: عدم تفکیک میان «معاهدات علنی»[1] از «معاهداتی که علناً به مرحلهٔ انعقاد می‌رسند» و عدم تفکیک میان انتشار نتایج مذاکرات دیپلماتیک و انتشار خود مذاکرات دیپلماتیک. اصول دموکراسی مستلزم افشای نتایج مذاکرات دیپلماتیک است، زیرا بدون آن نمی‌توان نظارت دموکراتیکی بر سیاست خارجی داشت. اما دموکراسی مستلزم انتشار متن مذاکرات نیست و مبادرت به آن خلاف عقل سلیم است. عقل سلیم با توجه به تجارب روزمره تشخیص می‌دهد که مذاکرهٔ علنی در مورد مسائلی که غیر از طرفین مذاکره، اشخاص دیگری نیز در آن ذی‌نفع هستند، امکان‌ناپذیر است. این امکان‌ناپذیری ناشی از ماهیت مذاکره و زمینهٔ اجتماعی‌ای است که مذاکرات عموماً در آن عمل می‌کنند.

یکی از ویژگیهای مشترک مذاکرات آن است که با حداکثری از تقاضاهای دو طرف آغاز می‌شود؛ این تقاضاها طی یک فرایند اقناع، چانه‌زنی، و فشار به تدریج کاهش می‌یابند تا آنکه هر دو طرف در سطحی پایین‌تر از نقطهٔ شروع به یکدیگر می‌پیوندند. نکتهٔ بسیار مثبت در مذاکرات، نتیجه‌ای است که حداقل تا حدی تقاضاهای طرفین را برآورده می‌کند، و حسن تفاهم میان طرفین را با نشان دادن وجود منافع مشترک یا مکملی که آنها را به یکدیگر می‌پیوندد (و به شکل موافقتنامه‌ای تجلی می‌کند) تقویت می‌نماید. از سوی دیگر، فرایندی که به نتیجه

1. Open Covenants

می‌رسد، طرفین را در نقشهایی نشان می‌دهد که آنها ترجیح می‌دهند دیگران آن را به یاد نیاورند. به جای لاف‌زنی، جنجال، اصرار، فریب، و ضعیف بودن و خود را قوی نشان دادن (که مناسب بازارگرمی و چانه‌زنی است) صحنه‌های بهتری هم وجود دارد. انتشار مذاکرات به منزلهٔ نابودی، یا حداقل مخدوش شدن موقعیت چانه‌زنی طرفین در مذاکراتی است که احتمالاً در آینده با طرف‌های دیگری خواهند داشت.

مسأله به موقعیت چانه‌زنی محدود نمی‌شود. اگر این مذاکرات منتشر شود، و ضعف آنها را آشکار کند و پرده از ظاهرسازیهای آنها بردارد، موقعیت اجتماعی، حیثیت، و قدرت آنها با لطمات جبران‌ناپذیری روبرو خواهد شد. رقبایی که می‌خواهند به منافعی برسند که مذاکره‌کنندگان در پی کسب آن هستند، از آنچه که مذاکرات علنی برای آنها آشکار می‌کند، سوء استفاده خواهند کرد. آنها نه تنها در مذاکرات بعدی با طرفین این مذاکره، از نکات افشاشده سوءاستفاده خواهند کرد، بلکه در همهٔ محاسبات، طرحها، و تمایلات خود، که ویژگیها و تواناییهای بالقوهٔ همهٔ رقبا در آنها حائز اهمیت است، از آنچه که آشکار شده بهره‌برداری خواهند نمود.

به همین دلیل در یک بازار آزاد، هیچ فروشنده‌ای وارد مذاکرات علنی با خریدار نمی‌شود، هیچ صاحبخانه‌ای با مستأجر، و هیچ نهاد مطلعی با کارکنان خود به مذاکرات علنی نمی‌پردازد. هیچگاه داوطلب یک شغل در ملاء عام با حامیان خود مذاکره نمی‌کند. هیچ مقام دولتی با همکاران خود و هیچ سیاستمداری با سایر سیاستمداران به مذاکرهٔ علنی نمی‌پردازد. بنابراین چگونه می‌توان انتظار داشت که دولتها بتوانند و بخواهند به کاری مبادرت کنند که هیچ فردی در کارهای خصوصی خود، فکر انجام آن را هم به ذهن راه نمی‌دهد.

این واقعیت که شاهدان مذاکرات علنی بین‌المللی تنها به چند طرف ذی‌نفع محدود نمی‌شود، بلکه همهٔ جهانیان را دربرمی‌گیرد، زیانهای ناشی از انتشار مذاکرات بین دولتها را افزایش می‌دهد، بالاخص که حکومتهای ذی‌ربط در مقابل دیدگان هشیار ملت خود، به ویژه در مواردی که به طور دموکراتیک انتخاب شده‌اند، و در برابر دیدگان دقیق مخالفان، به مذاکره

می‌پردازند. اگر دولتی بخواهد بر سریر قدرت بماند یا صرفاً احترام مردم خود را حفظ کند، نمی‌تواند علناً از بخشی از آنچه در آغاز آن را عادلانه و ضروری خوانده است صرف‌نظر نماید، و از موضعی که در آغاز اتخاذ کرده عقب بنشیند، یا حداقل عادلانه‌بودن بخشی از دعاوی طرف مقابل را تصدیق کند. قهرمانان، بتهای افکار عمومی هستند و نه معامله‌گران. افکار عمومی با آنکه از جنگ وحشت دارد، اما می‌خواهد که دیپلماتها به عنوان قهرمانانی عمل کنند که حتی به بهای پذیرش خطر جنگ تسلیم دشمن نمی‌شوند، و کسانی را که اندکی تسلیم شوند، به عنوان افرادی ضعیف‌النفس و خائن محکوم می‌کند.

علاوه بر این، دیپلماسی سنتی با زبان و رفتاری مناسب با هدف خود، دادوستدهای دولت را تنظیم می‌کرد. در آن زمان هدف دیپلماسی، پیشبرد منافع ملی توأم با رعایت اعتدال بود و راه را برای سازش به شکل توافقی مبتنی بر مذاکره باز می‌گذاشت. واژه‌های سنجیده و عبارات رسمی که در مذاکرات به کار می‌رفت، هیچ تعهدی برای گوینده ایجاد نمی‌کرد یا درست به همان اندازه که برای طرف مقابل تعهدآور بود، برای او تعهد بوجود می‌آورد. این عبارات و تشریفات، بی‌معنا و در هر حال ابهام‌آمیز هستند و بنابراین پذیرای هر نوع تفسیری در تائید سیاست (یا توافقی که در پایان به نظر سودمند می‌رسد) می‌باشند. این عبارات و تشریفات در عین حال مؤدبانه هستند و بنابراین هر قدر هم که مسالهٔ ما به الاختلاف دولتها خطیر باشد، کسانی که از آنها استفاده می‌کنند به سهولت می‌توانند یکدیگر را تحمل نمایند. در مجموع، این عبارات و تشریفات ابزار ایده‌آلی برای مذاکره کنندگان آرام، محتاط، میانه‌رو، و مصالحه‌جو محسوب می‌شوند.

دیپلماسی علنی و هواداران آن چنین ابزاری را که به نظر آنها متعلق به عصر فخرفروشیهای اشرافی و بی‌تفاوتی اخلاقی گذشته است، تحقیر می‌کنند. جنگاوران حق‌طلب - از دیپلماتهای جدید انتظار می‌رود چنین باشند - با آن زبان سخن نمی‌گویند. دیپلماتها در عرصهٔ دیپلماسی علنی، در صحنه‌ای قرار گرفته‌اند که جهانیان تماشاگران آن هستند، و خطاب به جهانیان سخن می‌گویند و نه خطاب به یکدیگر، هدف آنها اقناع یکدیگر جهت یافتن زمینهٔ

مشترکی برای نیل به توافق نیست، بلکه آنها می‌خواهند جهانیان و خصوصاً ملتهای خود را قانع کنند که برحق هستند و طرف مقابل باطل است و این که آنها همیشه به صورت مدافعان ثابت قدم حق، باقی خواهند ماند.

هیچکس نمی‌تواند پس از آنکه در مقابل دیدگان و گوشهای هشیار جهانیان چنین موضعی اتخاذ کرد، در انظار عمومی با مصالحه‌ای موافقت کند و به عنوان فردی ابله و فرومایه جلوه‌گر نشود. او باید بر سر سخنی که در ملاء عام گفته است بماند و بدون آنکه تسلیم شود، بر «اصول»، که لغت مورد علاقهٔ دیپلماسی علنی است، پافشاری کند (و نه بر مذاکره و مصالحه). او باید از موضعی که در آغاز اتخاذ کرده دفاع کند، طرف مقابل هم همینطور. هیچیک از طرفین نمی‌توانند عقب‌نشینی یا پیشروی کنند، «جنگ ساختگی» مواضع در پیش است. هر دو طرف به شکلی انعطاف‌ناپذیر در مقابل یکدیگر قرار می‌گیرند، و هر دو می‌دانند که طرف مقابل نه حرکتی خواهد کرد و نه می‌تواند حرکت کند. آنها با شلیک هوایی گلوله‌هایی از واژه‌های پوچ، که سروصدای زیادی ایجاد می‌کنند، و همانگونه که همه می‌دانند، بی‌هدف شلیک می‌شوند، می‌خواهند در انظار عمومی فعّال جلوه کنند. افکار نمایندگان طرفین تنها در ناسزاگوییهای متقابل تلاقی پیدا می‌کنند. هنگامیکه هیأتهای نمایندگی با بدخلقی و ناکامی از یکدیگر جدا می‌شوند، هر قدر هم که خشمگین باشند، حداقل سرانجام در یک مورد به نوعی به توافق می‌رسند: طرف مقابل سرگرم تبلیغات است. اتفاقاً طرفین در این یک مورد حق دارند.

بدین ترتیب، زوال مذاکرات دیپلماتیک تا حد مسابقه‌ای تبلیغاتی، ضرورتاً ملازم علنی بودن دیپلماسی جدید است. دیپلماسی که در ملاء عام هدایت می‌شود، قادر به نیل به توافق یا حتی مذاکره به منظور رسیدن به توافق نیست، بلکه هر نشست عمومی موجب می‌شود که مسائل بین‌المللی در وضعیتی بدتر از سابق قرار گیرد. زیرا هر مسابقهٔ تبلیغاتی، به تعصبات هیأتهای نمایندگی و مردم کشورهای مختلف دامن می‌زند، مثل تعصب نسبت به اینکه کاملاً بر حق هستند و طرف مقابل باطل مطلق است، یا اینکه شکاف بین آنها چنان عمیق و گسترده

است، که روشهای سنتی دیپلماسی نمی‌تواند پلی بین آنها ایجاد کند. تقاضای دبیرکل سازمان ملل متحد که آن را در گزارش سال ۱۹۵۶ مطرح کرد و در گزارش سال ۱۹۵۹ جزئیات آن را طرح نمود، بسیار خردمندانه است. او درخواست کرد که بر «نقش سازمان ملل به عنوان ابزاری برای مذاکرات مربوط به حل و فصل اختلافات، که با بحث صرف در مورد مسائل تفاوت دارد، تأکید بیشتری شود.»

نقیصهٔ تصمیم اکثریت

نقیصهٔ ناشی از هدایت علنی دیپلماسی با تلاش برای اتخاذ تصمیم در مورد مسائل با رأی اکثریت ترکیب می‌شود. این روش در مجمع عمومی سازمان ملل به الگویی تبدیل شده که براساس آن حداقل دوسوم اعضا می‌کوشند بقیه را مغلوب کنند. از نتایج این روش مشخص می‌شود که روش مزبور هیچ تأثیر مستقیمی در حل و فصل مسالمت‌آمیز مسائل مهم نداشته است. برای مثال، بلوک شوروی بارها در مورد مسالهٔ کره در اقلیت قرار گرفت، ولی رأی‌گیری مجمع عمومی در مورد مسالهٔ کره تنها قدرت آرا، و در نتیجه توان سیاسی بیشتر بلوک غرب را نشان می‌داد و دولتهایی راکه موافق اقدامات سازمان ملل در کره بودند قادر می ساخت در مقابل بلوک شوروی وحدت عمل داشته باشند. این رأی‌گیری غیر از تأثیر غیرمستقیمی که در قالب توان فزایندهٔ یک طرف داشت، هیچ نقشی در حل و فصل مسألهٔ کره ایفا نکرد. این مساله در میدان نبرد و مذاکرات میان شرق و غرب حل شد، و نه در تالار مجمع عمومی. دلیل این مسأله که چرا در اقلیت قرار گرفتن دشمن در یک سازمان مشورتی بین‌المللی، به غیر از کاربردی که گاهی اوقات برای تقویت یک گروه خاص دارد، بی‌فایده و حتی مضرّ می‌باشد، در ماهیت جامعهٔ بین‌المللی در مقابل جوامع ملی نهفته است.

هنگامی که کنگرهٔ ایالات‌متحده اقلیتی را مغلوب می‌کند، در حقیقت، تکلیف موضوع را موقتاً روشن می‌سازد. کنگره به چهار دلیل، که هیچیک در صحنهٔ بین‌الملل وجود ندارند،

می‌تواند چنین کند:

۱. رأی اکثریت پارلمانی جزیی لاینفک از نظام کلی مرکب از ابزارهای تغییر مسالمت‌آمیز است و هر یک از اجزای آن می‌توانند به عنوان مکمل، مؤیّد یا تصحیح‌کنندهٔ دیگر اجزا عمل نمایند، و قانون اساسی همهٔ آنها را محدود و هماهنگ می‌کند. اقلیت و اکثریت در کنگره، جامعه‌ای منسجم را تشکیل می‌دهند. در جامعهٔ ملی، به غیر از تشکیلات مشورتی که با اکثریت آرای تصمیم‌گیری می‌کنند، ابزار دیگری، نظیر حق وتوی ریاست جمهور و تجدیدنظر قضایی، وجود دارد که رأی اکثریت را باطل می‌سازد و از اقلیت در مقابل استفادهٔ غیرقانونی و سوء استفادهٔ خودسرانه از رأی اکثریت دفاع می‌کند. در ورای تصمیم اکثریت و همچنین اقلیت مغلوب، قدرت اخلاقی و سیاسی کلی جامعهٔ ملی قرار دارد، که آمادهٔ اعمال رأی اکثریت و حمایت از اقلیت در مقابل بیعدالتی و سوء استفاده است.

۲. ابزار تغییر مسالمت‌آمیز که در داخل جامعهٔ ملی عمل می‌کند، به اقلیت فرصت می‌دهد تا در آینده به اکثریت مبدل گردد. این فرصت در ابزار انتخابات ادواری و پویشهای فرایندهای اجتماعی نهفته است، که دائماً اتحادیه‌های جدید و توزیع جدیدی از قدرت را بوجود می‌آورند. این پویشها در عین حال این اطمینان را بوجود می‌آورند که یک اقلیت در مجمعی مشورتی هیچگاه در همهٔ ابعادی که برایش اهمیت دارد، در اقلیت قرار نمی‌گیرد. ممکن است گروهی از نظر مذهبی در اقلیت باشد، و در اموری از این نوع مغلوب اکثریت شود، اما ممکن است بخشی از اکثریت اقتصادی را تشکیل دهد که در مصوبات اقتصادی نقش تعیین‌کننده‌ای دارد، و غیره.[۱]

۳. رابطهٔ عددی میان اقلیت و اکثریت حداقل به توزیع واقعی قدرت و منافع در کل جامعه نزدیک است. هنگامیکه مجلس نمایندگان ـ با مثلاً ۲۷۰ رأی در مقابل ۶۰ رأی ـ پیشنهادی را در اقلیت قرار می‌دهد، عموماً می‌توان مطمئن بود که تنها اقلیت نسبتاً کوچکی از

---

۱. ر.ک به بحث کلی در مورد تغییر مسالمت‌آمیز در فصل بیست و ششم.

مردم امریکا موافق اقدامی بوده‌اند که تصویب نشده است.

۴. هرچند که در کنگره، هر رای، یکی حساب می‌شود، اما از نظر سیاسی درست است که بگوییم همهٔ آرا اعتباری برابر ندارند؛ رأی منفی رئیس قدرتمند یک کمیته، یکی از صاحبان صنایع، یکی از کشاورزان قدرتمند، یا یک رهبر قوی کارگری در مورد قانونی که منافع گروه او را تحت تأثیر قرار می‌دهد، ممکن است در پیامدهای سیاسی، اقتصادی، یا اجتماعی قانون که موردنظر اکثریت بوده نیز تأثیر گذارد، ولی حتی قویترین رای در کنگره تنها نمایندهٔ بخش کوچکی از کل قدرت مردم امریکا است.

هیچیک از این عوامل چهارگانه که نقش رای اکثریت در تغییر مسالمت‌آمیز جامعه را میسر می‌سازد، در صحنهٔ بین‌الملل عمل نمی‌کنند.

۱. رای اکثریت تنها ابزار تغییر مسالمت‌آمیز اجباری در چارچوب سازمان ملل است. قانون اساسی، وتوی ریاست جمهوری، تجدیدنظر قضایی اجباری، و اعلامیهٔ حقوق اتباع وجود ندارند تا محدودیتهای صوری و ماهوی برای اکثریت بوجود آورند و از اقلیت در مقابل بیعدالتی و سوءاستفاده حمایت کنند. همچنین جامعه‌ای که محدودیتهای اخلاقی برای اکثریت و اقلیت ایجاد کند و قادر به اجرای تصمیم اکثریت در مقابل اقلیت سرکش باشد، وجود ندارد. اکثریت می‌تواند اقلیت را هر قدر که می‌خواهد و در هر مسأله‌ای که برمی‌گزیند، مغلوب کند، و اقلیت می‌تواند با حق وتو و قدرت آن، خود را در مقابل تصمیمی که مایل به فسخ آن است، حفظ نماید.

۲. احتمال دارد که یک اقلیت در سازمان ملل، خصوصاً در شرایط سیاسی فعلی، دائمی باشد. به همین دلیل، موقعیت آن به عنوان اقلیت ناگزیر به برخی از مسائلی که اهمیت زیادی دارند، بسط پیدا می‌کند. نظام دو اردوگاهی، که با موضع مستقل چین و کشورهای جهان سوم تعدیل می‌شود، و بر سیاست معاصر جهان حاکم است، به اتحادیه‌های دائمی در هر دو طرف منتهی می‌شود. تنش میان دو اردوگاه، اکثریت مسائل را به مسائل سیاسی تبدیل می‌کند. و

هنگامیکه این مسائل برای رأی‌گیری مطرح می‌شوند، متحدان دو بلوک احتمالاً در طول خطی که دو اردوگاه را از هم تفکیک می‌کند، جدا می‌شوند.

۳. بدیهی است که روابط عددی میان اقلیت و اکثریت دوسوم در مجمع عمومی، لزوماً با توزیع واقعی قدرت و منافع میان اعضای سازمان ملل متحد هماهنگ نیست، همچنین رای قدرتمندترین اعضای مجمع عمومی، نمایندهٔ بخش نسبتاً کوچکی از کل قدرت جامعهٔ دولتها نمی‌باشد. اکثریت عظیم مرکب از دولتهای کوچک افریقا، آسیا، اروپا، و امریکای لاتین، از نظر قدرت، در مقایسه با یک رأی ایالات‌متحده و اتحاد شوروی، معنای چندانی ندارد.

گرچه مغلوب کردن دائمی اقلیتی قدرتمند در یک مؤسسه مشورتی بین‌المللی، می‌تواند سلاح قدرتمندی در جنگ سرد باشد، اما نقشی در حفظ صلح ندارد، زیرا اقلیت نمی‌تواند تصمیم اکثریت را بپذیرد و اکثریت نمی‌تواند از راهی جز جنگ، تصمیم خود را اجرا کند. روندهای پارلمانی که به صحنهٔ بین‌الملل منتقل شده‌اند، در بهترین حالت، تأثیری در جریانات ندارند؛ مشکلات حل نمی‌شوند و در مورد مسائل تصمیمی اتخاذ نمی‌گردد. اما این روندها در بدترین حالت، فضای بین‌المللی را مسموم می‌کنند و تعارضاتی را که حامل نطفه‌های جنگ هستند، تشدید می‌نمایند. آنها به اکثریت فرصت می‌دهند تا اقلیت را علناً و هر قدر که می‌خواهد مورد اهانت قرار دهد. این روندها سلاحی را به نام وتو، یعنی نتیجهٔ فرعی رای اکثریت در جامعه‌ای مرکب از دولتهای حاکم، در اختیار اقلیت قرار می‌دهند که می‌تواند با آن در مقابل ارادهٔ اکثریت بایستد و کلاً مانع کارکرد سازمان بین‌المللی شود. اکثریت و اقلیت نیازی به خویشتنداری یا آگاهی از مسئولیت خود در قبال سازمان بین‌المللی ندارند، زیرا آنچه دو طرف به آن رای مثبت یا منفی می‌دهند، نمی‌تواند تأثیری در جریان امور داشته باشد. بنابراین گروهی از دولتهای حاکم که معمولاً از سوی گروه دیگری از دولتهای حاکم در اقلیت قرار می‌گیرند، گویی در بازی بچگانه‌ای شرکت دارند که تأثیری در حل و فصل مسالمت‌آمیز کشمکشهای بین‌المللی ندارد، اما ممکن است بشریت را در جاده‌ای که به جنگ منتهی می‌شود، پیش ببرد.

نقیصهٔ جداکردن مسائل بین‌المللی از یکدیگر[1]

تصمیم‌گیری برمبنای رأی اکثریت متضمن نقیصهٔ دیگری است که راه احیای عملکرد دیپلماتیک سنتی را مسدود می‌کند: جداکردن مسائل بین‌المللی از یکدیگر. رأی اکثریت ماهیتاً به موارد منفرد می‌پردازد. واقعیات زندگی که تصمیم اکثریت به آن می‌پردازد، به طور مصنوعی از واقعیات قبل از آن، همراه آن، و بعد از آن تفکیک می‌شود و به «قضیه‌ای» حقوقی یا «مسأله‌ای» سیاسی تبدیل می‌گردد که تصمیم اکثریت در مورد آن صادر می‌شود. این روند در حوزهٔ داخلی الزاماً مضّر نیست. در اینجا تصمیم اکثریت در یک سازمان مشورتی، در چارچوب نظام پیچیده‌ای از ابزارهای تغییر مسالمت‌آمیز عمل می‌کند، که بر حسب مورد، مؤید یا مکمّل یکدیگرند و یا یکدیگر را تعدیل می‌کنند؛ اما به هر تقدیر تا حدی هماهنگی دارند و بدین ترتیب موجب می‌شوند تصمیمات منفرد، در ارتباط با یکدیگر و با کل نظام اجتماعی باشند.

اما در صحنهٔ بین‌الملل، این نظام که مرکب از عوامل انسجام دهنده است وجود ندارد. در نتیجه، خصوصاً در اینجا انتخاب «مسائل» و «قضایا» و تلاش برای حل و فصل آنها از طریق رأی اکثریت کافی نیست. یک قضیه یا مسأله، مانند خاورمیانه یا برلین، همواره مرحله‌ای خاص و نمودی از وضعیت بسیار گسترده‌تری است. چنین قضیه یا مسأله‌ای ریشه در گذشتهٔ تاریخی دارد و شاخه‌های آن فراتر از محدوده‌ای خاص است و تا آینده ادامه می‌یابد. بحث ما در مورد روابط میان اختلافات و تنشها، دال بر روابط نزدیک میان پدیدهٔ ظاهری کشمکشهای بین‌المللی و مشکلات عظیم و تعریف نشده‌ای است که در بستری عمیقتر از حوادث روزمرهٔ زندگی اجتماعی قرار دارند.[2] پرداختن به قضایا و مسائل به محض بروز آنها، و تلاش برای حل و فصل آنها براساس حقوق بین‌الملل یا مقتضیات سیاسی، به منزلهٔ پرداختن به پدیده‌های ظاهری و عدم توجه به مشکلات بنیادین حل نکردن آنها می‌باشد. جامعهٔ ملل قربانی این نقیصه شد، و

1. Fragmantation

۲. ر.ک صفحات ۷۰۷ به بعد.

سازمان ملل توجهی به تجربهٔ جامعهٔ ملل نکرده است.

برای مثال، تردیدی نیست که طبق حقوق بین‌الملل، جامعهٔ ملل حق داشت در سال ۱۹۳۹، شوروی را به علت حمله به فنلاند اخراج کند. اما مشکلات سیاسی و نظامی که شوروی جهان را با آنها روبرو کرد، نه با این حمله شروع شد و نه به آن ختم گشت؛ برای جامعهٔ ملل عاقلانه نبود که تظاهر کند جریان چنین است و بر این مبنا تصمیم‌گیری کند. تاریخ، عاقلانه نبودن این ظاهرسازی را نشان داد، زیرا فقط امتناع سوئد از اعطای اجازه به نیروهای فرانسه و بریتانیا برای عبور از خاک این کشور جهت ارسال کمک به فنلاند، بریتانیا و فرانسه را از درگیرشدن در دو جبههٔ جنگ با آلمان و شوروی نجات داد. هرگاه جامعهٔ ملل می‌کوشید به شرایط سیاسی که به صورت مسائل حقوقی مطرح می‌شدند، رسیدگی کند، با این مسائل به صورت قضایایی منفرد و برمبنای قواعد الزامی حقوقی بین‌الملل برخورد می‌کرد، و نه به عنوان مراحل خاصی از یک وضعیت سیاسی فراگیر که مستلزم راه‌حلی فراگیر و مبتنی بر قواعد مهارت سیاسی است. بنابراین مسائل سیاسی هرگز حل نمی‌شدند، بلکه صرفاً دستخوش تلاطم می‌ماندند و سرانجام براساس قواعد بازی حقوقی بایگانی می‌شدند.

ثابت شد که آنچه در مورد جامعهٔ ملل صادق بود در مورد سازمان ملل متحد نیز صدق می‌کند. سازمان ملل، در برخورد با بسیاری از مسائلی که در ارکان سیاسی آن مطرح شده، به سنتی که جامعهٔ ملل وضع کرده بود، وفادار مانده است. این موارد فرصتی برای بکارگیری مغالطه‌کاریهای دیپلماسی سنتی (که بارها تقبیح شده) در روند پارلمانی فراهم کرده است؛ اما به ندرت تلاشی برای برخورد با مسائل سیاسی که این شرایط صرفاً جلوه‌های ظاهری آن هستند، صورت گرفته است.

کنفرانسهای سیاسی خاصی که در مقطع پس از جنگ برپا شده، همان الگوی تفکیک مسائل از یکدیگر را که جامعهٔ ملل و سازمان ملل متحد بنیان گذارده‌اند، تکرار کرده‌اند. برای مثال این کنفرانسها به مسالهٔ کره، اتحاد آلمان، یا خلع سلاح پرداخته‌اند. هیچیک از این کنفرانسها

به مشکلی که همهٔ این مسائل، مراحل و جلوه‌های خاص آن هستند و حل و فصل این مسائل به حل آن بستگی دارد، نپرداخته‌اند: مشکل روابط همه جانبهٔ ایالات‌متحده و اتحاد شوروی. از آنجا که این کنفرانسها تمایلی به حل مشکل بنیادین سیاست بین‌الملل نداشتند، نتوانستند هیچیک از مسائل خاصی را که مورد توجهشان بود حل کنند.

روشهای دیپلماسی معاصر باعث شده که این دیپلماسی حتی نتواند مشکلی را که حفظ صلح به حل آن بستگی دارد تشخیص دهد، چه رسد به آنکه آن را حل کند. این دیپلماسی به جای استفاده از بیانی مصالحه‌جویانه در مذاکره با طرف مقابل، با هدفی تبلیغاتی جهانیان را مخاطب قرار می‌دهد؛ به جای آنکه با هدف سازش به مذاکره بپردازد، در راه پیروزیهای بی‌ارزشی چون تصمیمات بی‌ثمر اکثریت و یا وتوهایی تلاش می‌کند که مانع اجرای هر تصمیمی هستند؛ و به جای توجه به مشکل اصلی، صرفاً به مسائل ثانویه می‌پردازد. این دیپلماسی نه فقط سرمایه‌ای در راه هدف صلح محسوب نمی‌شود، بلکه خود بار سنگینی نیز ایجاد می‌کند.

این سه نقیصهٔ اصلی دیپلماسی معاصر با سوءاستفاده از ارتباطات مدرن تشدید می‌شود. غلبهٔ تکنولوژی نوین بر زمان و مکان، لاجرم باعث کاهش اهمیت نمایندگی دیپلماتیک شده است. با وجود این به هیچوجه الزاماً باعث سردرگمی در مورد کارکردهای وزارت خارجه و نمایندگی دیپلماتیک که ویژگی دیپلماسی معاصر است، نمی‌شود. وزیر امورخارجه می‌تواند از طریق ارتباطات مدرن در عرض چند دقیقه با هر پایتخت خارجی تماس بگیرد و یا شخصاً حداکثر طی چند روز به هر پایتختی سفر کند. به این ترتیب اشخاصی که مسئول هدایت امور خارجه هستند تمایل یافته‌اند که نقش سفرای سیّار را به عهده گیرند، با شتاب از کنفرانسی به کنفرانس دیگر بروند، در فاصلهٔ بین کنفرانسها زمان کوتاهی را در وزارت خارجه سپری کنند، و وقت خود را در این مدت کوتاه، بیشتر صرف آماده شدن برای اجلاس بعدی نمایند. اشخاصی که می‌بایست مغز دیپلماسی و مرکز اعصاب آن باشند، در بهترین حالت نقش انتهای اعصاب را یافته‌اند، در نتیجه خلائی در مرکز وجود دارد. کسی برای پرداختن به مسألهٔ

فراگیر سیاست بین‌الملل که همهٔ مسائل خاص را به عنوان مراحل و جلوه‌هایی از یک مشکل کلی تلقی کند، وجود ندارد. در عوض، هر کارشناسی در وزارت امورخارجه با مسائل خاصی که به تخصص او مربوط می‌شود سروکار دارد، و فقدان رهبری کلی امورخارجه مؤید تجزیهٔ هدایت امورخارجه به بخشهای مختلف است که تکنیکهای دیپلماسی معاصر متناسب با آن می‌باشد.

امید به دیپلماسی: نُه قاعدهٔ آن[۱]

اگر این نقائص که در سالهای اخیر دیپلماسی را تقریباً بی‌ثمر ساخته‌اند، رفع شوند، و اگر تکنیکهایی که از قدیم‌الایام روابط متقابل دولتها را کنترل کرده‌اند، اعاده گردند، دیپلماسی احیا خواهد شد. در این صورت، دیپلماسی تنها به یکی از شرایط حفظ صلح، تحقق می‌بخشد. نقش دیپلماسی احیا شده در حفظ صلح به روشها و اهداف استفاده از آن بستگی دارد. بحث دربارهٔ این موارد استفاده آخرین بحثی است که ما در این کتاب به آن می‌پردازیم.

پیش از این به چهار وظیفهٔ مهمی که یک سیاست خارجی برای پیشبرد منافع ملی و حفظ صلح باید آنها را با موفقیت به انجام برساند، پرداختیم. حال باید مجدداً با توجه به مسائل خاصی که سیاست جهانی معاصر در مقابل دیپلماسی ایجاد می‌کند، به این وظایف بپردازیم. دیدیم که نظام دوقطبی، که عنصر غالب و مشخص سیاست جهانی معاصر است، بالقوه حامل بدترین زیانها و بهترین فواید است. به نقل از فنلون، فیلسوف فرانسوی، گفتیم که تضاد دو دولتِ تقریباً برابر، نظام موازنهٔ قدرت مطلوبی را ایجاد می‌کند. دریافتیم که نتایج سودمندی که فنلون از نظام دوقطبی انتظار داشت، در مورد تضاد میان ایالات‌متحده و اتحاد شوروی صدق نمی‌کند.[۲]

سرانجام، دیدیم که دلیل اصلی این جنبهٔ تهدیدکنندهٔ سیاست جهانی معاصر در ماهیت جنگ نوین نهفته است، که عمیقاً زیر فشار جهانگرایی ناسیونالیستی و تکنولوژی مدرن تغییر

---

۱. ما در اینجا به هیچوجه قصد نداریم شرح مبسوطی از قواعد دیپلماسی ارائه کنیم و تنها به بحث در مورد قواعدی خواهیم پرداخت که تأثیر خاصی بر شرایط معاصر دارند.
۲. ر.ک فصل بیست‌ویکم، بحث تنش‌زدایی و همزیستی مسالمت‌آمیز.

یافته است. آثار تکنولوژی مدرن را نمی‌توان از بین برد. تنها متغیری را که می‌توان عمداً تغییر داد، نیروی اخلاقی جدید جهانگرایی ناسیونالیستی است. تلاش برای آنکه روندی که به جنگ منجر می‌شود از طریق تکنیکهای دیپلماسی معکوس گردد، باید با این پدیده آغاز شود. این بدان معنا است که دیپلماسی احیا شده، در صورتی می‌تواند صلح را حفظ کند که از آن به عنوان ابزار مذهبی سیاسی که هدف آن سلطه بر جهان است، استفاده نشود.

چهار قاعدهٔ بنیادین

دیپلماسی باید عاری از روح صلیبی باشد

این نخستین قاعده‌ای است که دیپلماسی تنها به بهای پذیرش خطر جنگ می‌تواند نسبت به آن بی‌اعتنا باشد. به گفتهٔ ویلیام گراهام سامنر:

> اگر طالب جنگ هستید، آموزه‌ای را تقویت کنید. آموزه‌ای وحشتناکترین جبّارانی هستند که بشر ممکن است تابع آنها شود، زیرا آموزه‌ها به درون خرد فرد راه می‌یابند و او را به خیانت علیه خود وامی‌دارند. انسانهای متمدن به شدیدترین نبردها در راه آموزه‌ها دست زده‌اند. فتح مجدد معبد مقدس،[1] «موازنهٔ قدرت»، «عدم پذیرش سلطهٔ جهانی»، «تجارت به دنبال پرچم»، «آنکه سرزمین را در اختیار دارد، دریا را نیز در اختیار خواهد گرفت»، «سریر و محراب»، انقلاب، ایمان ـ اینها پدیده‌هایی هستند که انسانها در راه آنها جان باخته‌اند، ... حال هر آموزه‌ای که به آن حد از اعتبار می‌رسد، نام آن به باشگاهی تبدیل می‌شود که هر عوام فریبی می‌تواند در هر زمان و دربارهٔ هر چیز آن را علم کند. برای توصیف یک آموزه، ما باید به زبان الهیات متوسل شویم. آموزه یک ایمان است. چیزی است که شما باید به آن باور داشته باشید، نه بدان سبب که زمینه‌ای عقلانی برای اعتقاد به حقانیت آن دارید، بلکه بدان سبب که به این کلیسا یا فرقهٔ مذهبی تعلق دارید ... سیاست یک دولت را ما می‌توانیم درک کنیم؛ برای مثال، سیاست ایالات‌متحده در اواخر قرن هیجدهم آن بود که، حتی به قیمت جنگ با اسپانیا، آزادی کشتیرانی تا دهانهٔ می‌سی‌سی‌پی را بدست آورد. این سیاست، منطقی، عادلانه، و مبتنی بر منافع ما بود؛ شکل مثبت و دامنهٔ مشخصی داشت. آموزه، اصلی انتزاعی است؛ لزوماً دامنهٔ

---

۱. Holy Sepulcher محل دفن اولیهٔ حضرت مسیح (ع) به اعتقاد مسیحیان ـ م.

نامحدود و قالب پیچیده‌ای دارد؛ ادعایی ماوراء الطبیعی است که هرگز حقیقت ندارد، زیرا مطلق است درحالیکه مسائل انسانی همیشه مشروط و نسبی هستند ... حال به سیاست باز گردیم، فقط تصور کنید یک آموزهٔ مطلق در کشورداری چقدر مکروه است. هر سیاستمدار یا روزنامه‌نگاری می‌تواند در هر لحظه‌ای، وسعت تازه‌ای به آن ببخشد. مردم با آموزه موافقت می‌کنند و آن را می‌ستایند، زیرا می‌شنوند که سیاستمداران و روزنامه‌نگاران آن را تکرار می‌کنند؛ و سیاستمداران و روزنامه‌نگاران آن را تکرار می‌کنند، زیرا فکر می‌کنند مردم آن را قبول دارند. به این ترتیب آموزه رشد می‌کند.... آموزه ممکن است در هر لحظه‌ای با معنی و یا فاقد معنی باشد، و هیچکس نمی‌داند که در آینده چگونه خواهد بود. شما اکنون با آموزه در محدودهٔ مبهمی که فرض می‌کنید چارچوب آن است، موافقت می‌کنید؛ بنابراین فردا نیز که از همین نام برای دربرگرفتن آنچه که هرگز نشنیده‌اید یا به فکرتان خطور نکرده، استفاده می‌شود، باید با آن موافقت کنید. اگر به یک تکیه کلام سیاسی اجازه دهید ادامه یابد و توسعه پیدا کند، روزی متوجه خواهید شد که این تکیه کلام بالاتر از شما قرارگرفته، داور سرنوشت شما شده، و همانگونه که انسانها در مقابل اوهام ناتوان می‌شوند، شما نیز در مقابل آن ناتوان شده‌اید ... اظهار نظری انتزاعی که رابطهٔ معینی با منافع ما که در معرض خطر قرار گرفته ندارد، اما به طور بالقوه می‌تواند مشکلات پیچیده‌ای را بوجود آورد که قابل پیش‌بینی نیستند، اما بی‌تردید هنگامیکه پیش می‌آیند، باعث سردرگمی و برآشفتگی می‌شوند، بیش از هر پدیدهٔ دیگری مغایر عقل سلیم و سیاستمداری خردمندانه است.[1]

در اوایل تاریخ استعمار، جان وینتروپ،[2] نخستین فرماندار ماساچوست، تضاد میان منافع شخصی و روح صلیبی را به وضوح تشخیص داد و به نفع منافع تصمیم‌گیری نمود. به گفتهٔ پرفسور ادموند. اس. مورگان:[3]

وینتروپ فرصتهای بسیار زیادی داشت تا تشخیص دهد که چگونه اعتقاد به حقانیت خود، نیکوکاری را از بین می‌برد، و همچنین چشم انسان را به روی واقعیات می‌بندد. او می‌دانست که اقتصاد نوپای نیوانگلند وابسته به جهان خارج است، و هرگاه کشتی دیگری به کرانهٔ بوستون می‌آمد تا ماهی نیوانگلند را به بازارهایی حمل کند که کاتولیکهای بت‌پرست تابع

---

1. "War", *Essays of William Graham Sumner* (New Haven: Yale University Press, 1934) Vol. 1, PP 169 ff.

2. John Winthrop

3. Edmond S. Morgan

کلیسای رومی پول خوبی بابت آن می‌پرداختند، خوشحال می‌شد. او همچنین آنچه را که یک وزیر امورخارجهٔ خوب باید بداند، می‌دانست: هنگامیکه درستکاری، نوعی مخالفت کور و بی‌انعطاف در مقابل بدیهای محیط بوجود می‌آورد، جامعه در معرض خطر قرار می‌گیرد. بدین ترتیب، هنگامیکه دوستانش از مساعدت به جزیرهٔ رود[1] در مقابل سرخپوستان خودداری کردند، او یادآور شد که این اشتباهی در خط‌مشی دولت بود، زیرا اگرچه ساکنان جزیرهٔ رود سخت خطاکارو چنان پریشان حال بودند که اضمحلالشان قابل پیش‌بینی بود، اما اگر سرخپوستان بر آنها غالب شوند، به امتیاز بزرگی دست خواهند یافت و به علت وجود تسلیحات و غیره که آنجا وجود دارد، و همینطور تلفات انسانی و تلفات دامها و سایر اموال متعلق به بیش از ۱۲۰ خانواده، خطری برای کل کشور بوجود می‌آید. یا اگر آنها ناچار به استمداد از هلندیها شوند (که آمادهٔ پذیرفتن درخواست آنها هستند) همهٔ انگلیسی‌ها با واگذاردن چنین محلی در اختیار بیگانگان قدرتمندی چون هلندیها، در وضعیت بسیار نامناسبی قرار خواهند گرفت.[2]

جنگهای مذهبی نشان داد که تلاش برای تحمیل مذهب خود به عنوان تنها حقیقت به سایر جهانیان بی‌ثمر و پرهزینه است. یک قرن مشحون از خونریزی، انهدام، و وحشیگری بی‌سابقه لازم بود تا متخاصمین دریابند که دو مذهب می‌توانند با تساهل متقابل، همزیستی داشته باشند. دو مذهب سیاسی عصر ما جایگزین دو فرقهٔ عمدهٔ مسیحی قرون شانزدهم و هفدهم شده‌اند. آیا مذاهب سیاسی عصر ما باید جنگهای سی‌ساله را تجربه کنند؟ آیا در عصر آرمانهای جهانگرایی که لاجرم به جنگی بی‌پایان منتهی خواهد شد، این مذاهب از تمایلات تحمیل‌گرایانهٔ خود دست برخواهند داشت؟

حفظ صلح به پاسخ این سؤال بستگی دارد، زیرا تنها درصورتیکه پاسخ مثبتی به این سؤال داده شود، اجماعی اخلاقی، که از باورها و ارزشهای مشترک نشأت می‌گیرند، گسترش می‌یابد ـ اجماعی اخلاقی که دیپلماسی حافظ صلح در چارچوب آن می‌تواند رشد کند. تنها در

---

1. Rhode Island

2. Edmund S. Morgan, *The Puritan Dilemma: The Story of John Winthrop* (Boston: Little, Brown & Co., 1958) PP. 189-190.

این صورت است که دیپلماسی، فرصتی برای مقابله با مسائل عینی سیاسی (که مستلزم راه‌حلی مسالمت‌آمیز هستند) خواهد یافت. اگر اهداف سیاست خارجی را نباید برمبنای یک مذهب سیاسی جهانشمول تعریف کرد، چگونه باید آنها را تعریف نمود؟ هنگامیکه از تمایلات صلیبی جهانگرایی ناسیونالیستی صرف‌نظر شود، این مسالهٔ بنیادین را باید حل کرد.

اهداف سیاست خارجی را باید برمبنای منافع ملی تعریف کرد و با قدرت کافی از آنها پشتیبانی نمود

این دومین قاعدهٔ دیپلماسی حافظ صلح است. منافع ملی دولتی صلح‌طلب را تنها می‌توان برمبنای امنیت ملی تعریف کرد، و امنیت ملی باید برمبنای تمامیت ارضی و یکپارچگی نهادهای ملی تعریف شود.[1] بنابراین امنیت ملی، حداقل تقلیل‌ناپذیری است که دیپلماسی باید با قدرت کافی و بدون مصالحه، از آن دفاع کند. اما دیپلماسی همیشه باید نسبت به تحول بنیادینی که امنیت ملی تحت تأثیر عصر هسته‌ای دچار آن شده، حسّاس باشد. تا زمان ظهور این عصر، هر دولتی می‌توانست از دیپلماسی خود برای خرید امنیت به زیان دولت دیگری استفاده کند. امروز، بجز تغییری بنیادین در موازنهٔ قدرت اتمی به نفع یک دولت خاص، تنها راه تأمین امنیت یک دولت در مقابل انهدام هسته‌ای، تأمین امنیت همهٔ دولتها است. با توجه به تعریف منافع ملی در این چارچوب محدودکننده و غالب، دیپلماسی باید سومین قاعده را رعایت کند.

دیپلماسی باید از زاویهٔ دید سایر دولتها به صحنهٔ سیاسی بنگرد

«هیچ چیز برای یک دولت مهلکتر از خودخواهی، و عدم توجه کلی به آنچه دیگران طبیعتاً از آن می‌هراسند یا امید به آن دارند، نیست.»[2] منافع ملی سایر دولتها برمبنای امنیت ملی

---

۱. برای بحث مبسوطی در مورد مسائل مربوطه، ر.ک فصل بیست‌وچهارم.

2. Edmund Burke, "Remarks on the Policy of the Allies with Respect to France" (1793), *Works*, Vol. IV (Boston: Little, Brown, and Company, 1889), P. 447.

چیست، و آیا با منافع ملی ما سازگار است؟ در یک نظام دوقطبی، تعریف امنیت ملی برمبنای منافع ملی آسانتر از دیگر نظامهای موازنهٔ قدرت است و احتمال سازگاری منافع دو دولت متخاصم در این نظام بیشتر است. همانگونه که دیدیم هنگامیکه دو اردوگاه برخوردهای رقابت‌آمیزی در سراسر جهان دارند و شور صلیبیِ رسالتی جهانشمول به آتش بلندپروازی آنها دامن می‌زند، نظام دوقطبی از نقطه نظر صلح خطرناکتر از همهٔ نظامهای دیگر است. «... همجواری، یا نزدیکی جغرافیایی، دشمنانی طبیعی برای یک دولت می‌آفرینند.»[1]

مع‌هذا، هنگامیکه آنها منافع ملی خود را برمبنای امنیت ملی تعریف کردند، می‌توانند از مواضع مهجور خود، که در مجاورت یا داخل حوزهٔ امنیت ملی طرف مقابل است به داخل حوزه‌های خود عقب‌نشینی کنند و در داخل مدارشان محتاطانه عمل نمایند. آن مواضع مهجور، امنیت ملی را افزایش نمی‌دهند؛ بلکه مسئولیت‌آور هستند و در صورت وقوع جنگ نمی‌توان آنها را حفظ کرد. هر اردوگاهی که فاصلهٔ میان دو حوزهٔ امنیت ملی راگسترش دهد، از امنیت بیشتری برخوردار خواهد بود. هر طرف می‌تواند خطی‌که به اندازهٔ کافی از خط طرف مقابل دور باشد، رسم کند و به طرف مقابل بفهماند که دست زدن یا حتی نزدیک شدن به آن به معنای جنگ است. فضایی که میان دو خط مرزی قرار دارد چه می‌شود؟ چهارمین قاعدهٔ بین‌الملل در اینجا باید به کار گرفته شود.

دولتها باید آمادهٔ مصالحه در مورد موضوعاتی که برایشان حیاتی نیست، باشند

حکومت، و در حقیقت هر سود و لذت بشری، یا هر فضیلت و عمل دوراندیشانه‌ای، را باید در مصالحه و سازش جستجو کرد. ما در زیانها توازن ایجاد می‌کنیم؛ می‌دهیم و باز می‌ستانیم؛ از برخی حقوق می‌گذریم تا از بعضی دیگر برخوردار شویم؛ و ترجیح می‌دهیم شهروندانی خوشنود باشیم تا مجادله‌کنندگانی ماهر. همانگونه که باید از بخشی از آزادیهای طبیعی صرف‌نظر کنیم تا از امتیازات مدنی برخوردار شویم، به همین ترتیب باید بخشی از

1. *The Federalist*, No. 6.

آزادیهای مدنی را قربانی کنیم، تا از امتیازات ناشی از مشارکت و عضویت در یک امپراتوری بزرگ بهره‌مند گردیم. اما، در همهٔ مبادلات عادلانه، باید میان جنس خریداری شده و بهای پرداخت شده تناسب وجود داشته باشد. هیچکس گوهر گرانبهای روح خود را نمی‌فروشد.[1]

در اینجا دیپلماسی با دشوارترین وظیفهٔ خود روبرو می‌شود. برای اذهانی که تحت تأثیر شور صلیبی، مذهبی، و سیاسی تیره و تار نشده و قادر هستند با نگرشی عینی منافع ملی طرفین را در نظر بگیرند، تعیین حدود این منافع حیاتی نباید چندان دشوار باشد (البته مصالحه در مورد مسائل ثانویه، موضوعی دیگر است). در اینجا منافعی راکه ماهیتاً به تفکیک و تعریف گرایش دارند نباید تفکیک کرد و تعریف نمود، بلکه باید منافعی راکه در نقاط بسیاری تلاقی می‌کنند و ممکن است به‌گونهٔ تفکیک‌ناپذیری در یکدیگر تنیده شوند، در موازنه نگاه داشت. وظیفهٔ خطیر دیپلماسی آن است که به طرف مقابل اجازه دهد بدون جذب مناطق مجاور در مدار خود، نفوذی در آنها داشته باشد. وظیفهٔ مهم دیگرش آن است که بدون جذب مناطق نزدیک به منطقهٔ امنیتی خود در مدارش، نفوذ طرف مقابل را در این مناطق به حداقل ممکن برساند. برای انجام این وظایف، فرمول آماده‌ای که بتوان آن را به طور خودکار به‌کار گرفت، وجود ندارد. تنها از طریق فرایند پیوستهٔ انطباق و سازگاری، و با تکیه بر ثبات و خویشتنداری، مصالحه در مورد مسائل ثانویه امکان‌پذیر می‌شود. البته می‌توان با توجه به علل، نتیجه گرفت که چه رهیافتهایی موفقیت سیاستهای مصالحه‌جویانه را تسهیل می‌کنند و کدام رهیافتها مانع از موفقیت آنها می‌شوند.

اولاً ذکر این نکته شایان توجه است که موفقیت مصالحه ـ یعنی رعایت چهارمین قاعده ـ به رعایت سه قاعدهٔ دیگر بستگی دارد، که آنها نیز به نوبهٔ خود وابسته به یکدیگرند. همانگونه که رعایت دومین قاعده به تحقق قاعدهٔ اول بستگی دارد، تحقق سومین قاعده نیز منوط به رعایت قاعدهٔ دوم است. دولتها تنها زمانی می‌توانند دیدگاهی عقلانی نسبت به منافع

---

1. Edmund Burke, "Spech on the Conciliation with America", Loc. Cit., Vol. II, P. 169.

ملی داشته باشند که روح صلیبی کیش سیاسی را رها کنند. آنها زمانی قادر به بررسی عینی منافع ملی طرف مقابل خواهند بود که نسبت به تأمین آنچه منافع ملی خود تلقی می‌کنند، اطمینان یافته باشند. مصالحه در مورد هر مسأله، هر قدر هم کوچک باشد، تا زمانیکه طرفین نسبت به حفظ منافع ملی خود اطمینان پیدا نکرده‌اند، غیر ممکن است. بدین ترتیب اگر دولتها تمایلی به رعایت سه قاعدهٔ دیگر نداشته باشند، نمی‌توانند امیدی به رعایت چهارمین قاعده داشته باشند. هم اصول اخلاقی و هم مصالح و مقتضیات مستلزم رعایت این چهار قاعدهٔ بنیادین می‌باشند.

رعایت قواعد، مصالحه را امکان‌پذیر می‌سازد، اما موفقیت آن را تضمین نمی‌کند. برای آنکه مصالحه، امکان توفیق بیابد، پنج قاعدهٔ دیگر باید مراعات شود.

پنج شرط مصالحه

از مزایای حقوق بی‌ارزش بخاطر امتیاز واقعی صرف‌نظر کنید

دیپلماسی کشوری که مبتنی بر تفکر قانون‌گرایانه و تبلیغات‌گرایانه است، و بالاخص بر رعایت کامل قانون، به گونه‌ای که خود تفسیر می‌کند، پافشاری می‌نماید، از درک پیامدهایی که این پافشاری برای خود آن کشور و بشریت خواهد داشت، ناتوان است. از آنجا که مواضع حق‌طلبانه‌ای وجود دارد که باید از آن دفاع کرد، این نوع دیپلماسی بر آن است که بر سر این موضوع نمی‌توان مصالحه کرد. مع‌هذا، دیپلماتها بر سر دو راهی قانونی بودن و قانونی نبودن قرار نمی‌گیرند، بلکه با مسألهٔ انتخاب میان خردمندی سیاسی و بلاهت سیاسی روبرو هستند. ادموند برک می‌گوید، «سؤال من این نیست که آیا شما حق دارید مردم خود را نگون‌بخت سازید یا خیر، بلکه مسأله این است که آیا به نفع شما نیست که آنها را خوشبخت کنید؟ مسأله این نیست که آنچه را که یک حقوقدان می‌گوید، من می‌توانم انجام دهم، بلکه مسأله آن است که من باید آنچه را انسانیت، عقلانیت، و عدالت می‌گوید، انجام دهم».[1]

1. "Speech on Conciliation with the Colonies" (1775), *The Works of Edmund Burke* (Boston:

هرگز خود را در موقعیتی قرار ندهید که عقب‌نشینی از آن بدون از دست‌دادن حیثیت ممکن نباشد و یا بدون قبول مخاطرات عظیم نتوانید از آن جلوتر بروید

تخطی از این قاعده اغلب ناشی از عدم توجه به قاعدهٔ قبلی است. آن نوع دیپلماسی که سایهٔ حقوق قانونی را با امتیازات سیاسی واقعی اشتباه می‌گیرد، احتمالاً در موقعیتی قرار خواهد گرفت که از حقی قانونی برخوردار است، اما وظیفهٔ سیاسی ندارد. به عبارت دیگر، دولتی ممکن است بدون توجه به پیامدهای سیاسی، خود را در موضعی بیابد، که امکان دارد حق حفظ آن را داشته یا نداشته باشد. در اینجا نیز مصالحه دشوار می‌شود. هیچ دولتی نمی‌تواند بدون پذیرش لطمات سنگینی که به حیثیت آن وارد می‌گردد، از آن موضع عقب‌نشینی کند. همچنین نمی‌تواند بدون پذیرش مخاطرات سیاسی، و شاید حتی خطر جنگ، از آن موضع جلوتر برود. این حرکت شتابزده و بیباکانه به سوی مواضع انعطاف‌ناپذیر، و بالاخص، اجتناب سرسختانه از رهاکردن به موقع آن، وجه شاخصی از دیپلماسی بی‌صلاحیت است. نمونه‌های کلاسیک آن عبارتنداز: سیاست ناپلئون سوم در آستانهٔ جنگ فرانسه ـ پروس (۱۸۷۰) و سیاستهای اتریش و آلمان در آستانهٔ جنگ اول جهانی. مثال بارز آن در عصر حاضر، دخالت آمریکا در هندوچین است. این مثالها همچنین نشان می‌دهند که تا چه حد تخطی از این قاعده، متضمّن خطر جنگ است.

هیچگاه به متحد ضعیف خود اجازه ندهید برای شما تصمیم‌گیری کند

دولتهای قدرتمندی که به قواعد قبلی بی‌توجه هستند، به احتمال قوی از این قاعده نیز تخطی می‌کنند. آنها با یکی تلقی کردن کامل منافع خود و منافع هم‌پیمان ضعیفشان، آزادی عمل خود را از دست می‌دهند. متحد ضعیف که از پشتیبانی دوست قدرتمند خود مطمئن است، می‌تواند اهداف و روشهایی را در سیاست خارجی‌اش انتخاب کند که موافق میلش است. بدین ترتیب دولت قدرتمند درمی‌یابد که باید از منافعی که منافع خود او نیست، حمایت کند و در

Little, Brown, and Company, 1865), Vol. II, P. 140.

→

ضمن نمی‌تواند در مورد مسائلی که فقط برای متحد وی حیاتی است مصالحه نماید.

مثال کلاسیک تخطّی از این قاعده را باید در راهی جستجو کرد که ترکیه از طریق آن بریتانیای کبیر و فرانسه را در آستانهٔ جنگ کریمه (۱۸۵۳) به توسل به زور وادار کرد. هنگامیکه ترکیه، با علم به اینکه قدرتهای غربی از او در جنگ با روسیه حمایت می‌کنند، سعی کرد آن جنگ را برپاکند و بدین ترتیب بریتانیا و فرانسه را علیرغم خواستشان وارد جنگ نمود، کنسرت اروپا واقعاً در مورد مصالحه‌ای برای حل اختلاف میان روسیه و ترکیه به توافق رسیده بود. اما ترکیه براساس منافع ملی خود تا آن حد پیش رفت که در مورد مسالهٔ جنگ و صلح برای بریتانیا و فرانسه تصمیم‌گیری کند. با وجودی که منافع ملی فرانسه و بریتانیا مستلزم جنگ با روسیه نبود و آنها تقریباً موفق به جلوگیری از جنگ شده بودند، ناچار شدند تصمیم ترکیه را بپذیرند. آنها آزادی عمل خود را به متحدی ضعیف واگذار کردند، که از کنترل خود بر سیاستهای آنها برای نیل به اهداف خود استفاده نمود.

نیروهای مسلح ابزار سیاست خارجی هستند، نه ارباب آن

هیچ سیاست خارجی موفق و مسالمت جویانه‌ای بدون رعایت این قاعده، امکانپذیر نیست. اگر ارتش، اهداف و وسائل سیاست خارجی را تعیین کند، دولت نمی‌تواند سیاست مصالحه را در پیش گیرد. نیروهای مسلح ابزار جنگ هستند و سیاست خارجی ابزار صلح. درست است که اهداف نهایی هدایت جنگ و هدایت سیاست خارجی یکی است، یعنی هر دو در خدمت منافع ملی هستند؛ اما هدف عاجل آنها، وسائلی که بکار می‌گیرند، و شیوهٔ تفکر آنها در مورد وظایفشان، عمیقاً تفاوت دارند.

هدف جنگ ساده و بی‌قیدوشرط است: درهم شکستن ارادهٔ دشمن. روشهای آن نیز ساده و بی‌قیدوشرط است یعنی استفاده از بیشترین میزان خشونت برای ضربه زدن به آسیب‌پذیرترین نقاط در تسلیحات دشمن. بنابراین، رهبر نظامی باید مطلق اندیش باشد. او در زمان حال و آیندهٔ

نزدیک زندگی می‌کند. تنها مسأله‌ای که برای او مطرح می‌باشد، آن است که چگونه با حداقل هزینه و حداکثر سرعت ممکن به پیروزی برسد و از شکست جلوگیری کند.

هدف سیاست خارجی نسبی و مشروط است: منعطف کردن (و نه درهم شکستن) ارادهٔ طرف دیگر تا جایی که برای حفظ منافع حیاتی خود ضروری است (بدون آنکه صدمه‌ای به منافع حیاتی طرف مقابل وارد آورد). روشهای سیاست خارجی نسبی و مشروط هستند: عقب‌نشینی قبل از رسیدن به موانعی که در راه وجود دارد، پیشدستی کردن بر موانع، مانور در اطرف آنها، کاستن از شدت و برطرف ساختن تدریجی موانع از طریق اقناع، مذاکره، و فشار، و نه پیشروی با درهم‌کوبیدن موانع. در نتیجه، ذهن دیپلمات پیچیده و دقیق است. مسائل موجود را چون لحظه‌ای در تاریخ می‌داند، و فراتر از پیروزی فردا، احتمالات غیرقابل محاسبهٔ آینده را پیش‌بینی می‌کند. به گفتهٔ بولینگ بروک[۱]:

> اجازه دهید تنها این نکته را ذکر کنم که عظمت تسخیر شهرها، و پیروزی در نبردها را باید با فواید ناشی از این پیروزیها سنجید. پیروزیهایی که برای نیروهای مسلح افتخارآفرین هستند، ممکن است از نظر مجالس مشورتی یک کشور ننگ‌آور باشند. پیروزی در یک نبرد یا تسخیر یک شهر، باعث افتخار یک ژنرال و یک ارتش است ... اما افتخار یک کشور براساس اهدافی که برمی‌گزینند، منافع و توان آن، وسائلی که برای نیل به اهداف به کار می‌گیرد، و نیرویی که در راه اهداف و وسائل صرف می‌کند، تعیین می‌شود.[۲]

بنابراین واگذاشتن هدایت امورخارجه به ارتش، امکان مصالحه را از بین می‌برد و بدین ترتیب هدف صلح را نابود می‌کند. ذهن ارتشی می‌داند که چگونه باید بین دو امر مطلق، پیروزی و شکست، عمل کند. اما از مانورهای صبورانه، پیچیده، و ماهرانهٔ دیپلماسی، که هدف اصلی آن، اجتناب از دو امر مطلق پیروزی و شکست، و برخورد با طرف مقابل برمبنای مصالحهٔ مبتنی بر مذاکره است، هیچ نمی‌داند. سیاست خارجی تحت هدایت افراد ارتشی، طبق قواعد فنون نظامی، تنها می‌تواند به جنگ منجر شود، زیرا «آنچه ما خود را برای آن آماده می‌کنیم،

---

۱. Viscount Bolingbroke (۱۶۷۸-۱۷۵۱) نخست‌وزیر انگلستان ـ م.

2. *Bollingbroke's Defense of the Treaty of Utrecht* (Cambridge University Press: 1932), P. 95.

همان چیزی است که به دست می‌آوریم».[1]

دولتهایی که از امکانات جنگ نوین آگاه هستند، باید صلح را به هدف سیاست خارجی خود تبدیل کنند. سیاست خارجی باید به نحوی اداره شود که حفظ صلح امکان‌پذیر گردد، نه آنکه وقوع جنگ اجتناب‌ناپذیر شود. در جامعه‌ای مرکب از دولتهای حاکم، نیروی نظامی، ابزار ضروری سیاست خارجی است، ولی ابزار سیاست خارجی نباید ارباب سیاست خارجی شود. همانگونه که هدف از مبادرت به جنگ، نیل به صلح است، هدایت سیاست خارجی باید معطوف به پایدار نمودن صلح باشد. برای انجام هر دو وظیفه، تبعیت ارتش از مقامات غیرنظامی که طبق قانون اساسی مسئول هدایت سیاست خارجی هستند، شرط لازم و ضروری است.

حکومت، رهبر افکار عمومی است، و نه بردهٔ آن

اگر مسئولین هدایت سیاست خارجی این اصل را دائماً مدنظر نداشته باشند، نخواهند توانست سایر اصول دیپلماسی را رعایت کنند. همانگونه که مشروحاً اشاره کردیم،[2] یک سیاست خارجی خوب و عقلانی نمی‌تواند یکسره بر حمایت افکار عمومی، که اولویتهای آن احساسی است (و نه عقلانی) تکیه کند. این امر خصوصاً در مورد سیاست خارجی صدق می‌کند که هدف آن مصالحه است، و بنابراین باید بخشی از اهداف طرف مقابل را بپذیرد و از قسمتی از اهداف خود صرف‌نظرکند. خصوصاً در مواردی که سیاست خارجی تحت شرایط کنترل دموکراتیک اداره می‌شود و شور صلیبی مذهبی سیاسی الهام‌بخش آن است، سیاستمداران همیشه وسوسه می‌شوند که ضرورتهای سیاست خارجی خوب را فدای تحسین و تشویق توده‌ها کنند. از سوی دیگر، دولتمردانی که از تمامیت این ضرورتها در مقابل کمترین آلودگی آن به احساسات تند عمومی دفاع می‌کنند، مهر پایانی بر رهبری سیاسی خود و همراه با

---

1. William Graham Sumner, OP. Cit., P. 173.

۲. ر.ک صفحات ۲۵۴ به بعد.

آن مهر پایانی بر سیاست خارجی خویش می‌زنند، زیرا از حمایت مردمی که آنها را به قدرت رسانده و قدرتشان را حفظ کرده‌اند، محروم می‌شوند.

بنابراین دولتمردان نباید تسلیم احساسات تند مردم شوند و همچنین نباید نسبت به آن بی‌اعتنا باشند. آنها باید موازنهٔ خردمندانه‌ای میان انطباق خود با این احساسات و هدایت آن برای دفاع از سیاست خارجی خویش برقرار کنند. آنها باید بزرگترین شاهکار کشورداری را بوجود آورند: یعنی کشتی دولت را در جهت وزش بادهای احساسات تند عامه برانند، اما در عین حال از این بادها برای هدایت کشتی به سوی بندر سیاست خارجی خوب، هرچند در مسیری زیگزاگی و پرپیچ و خم، استفاده کنند.

نتیجه

راهی که ما به سوی صلح بین‌المللی ترسیم کردیم، نمی‌تواند با القائات فرمولهای ساده و جذابی که طی یک ونیم قرن تصور جهانی بیزار از جنگ را برانگیخته‌اند، رقابت کند. جذابیت خیره‌کننده‌ای در سادگی بنیادین فرمولی که به نظر می‌رسد با یک حرکت، مسالهٔ جنگ را یک بار و برای همیشه حل می‌کند، وجود دارد. این نوید مبتنی بر راه‌حلهایی نظیر تجارت آزاد، داوری، خلع سلاح، امنیت دسته‌جمعی، سوسیالیسم جهانی، حکومت بین‌الملل، و دولت جهانی بوده است. دیپلماسی، حداقل برای عامّهٔ مردم، هیچ چیز جالب، جذاب، یا الهام‌بخشی ندارد.

البته ما یادآور شدیم که این راه‌حلها، مادام که به مسائل واقعی می‌پردازند (و نه برخی از نشانه‌های آن) موجودیت جامعهٔ بین‌المللی منسجمی را فرض می‌کنند که واقعاً وجود خارجی ندارد. برای بوجود آوردن این جامعهٔ بین‌المللی و حفظ موجودیت آن، تکنیکهای مناسب دیپلماسی ضروری است. همانگونه که انسجام جامعهٔ داخلی و صلح حاکم بر آن ناشی از عملکردهای عادی و تقریباً نامشهود و روزمرهٔ تکنیکهای تعدیل و تغییر است، تحقق کمال مطلوب در حیات بین‌المللی ـ یعنی تبدیل آن به جامعه‌ای فراملی ـ منوط به اِعمال تکنیکهای

اقناع، مذاکره، و فشار است، که ابزار سنتی دیپلماسی محسوب می‌شوند.

خواننده‌ای که تا این نقطه، بحث ما را پیگیری کرده است، می‌تواند بپرسد: اما مگر دیپلماسی درگذشته در جلوگیری از جنگ شکست نخورده است؟ دو پاسخ می‌توان به این سؤال داد.

دیپلماسی در انجام وظیفهٔ خود برای حفظ صلح، بارها شکست خورده و بارها به موفقیت رسیده است. گاه بدان سبب شکست خورده که کسی خواهان پیروزی آن نبوده است. دیدیم که اهداف و روشهای جنگهای محدود گذشته تا چه حد با جنگ تمام عیار عصر ما تفاوت دارد. زمانیکه جنگ در زمرهٔ فعالیت عادی پادشاهان بود، وظیفهٔ دیپلماسی جلوگیری از وقوع آن نبود، بلکه وظیفه‌اش آن بود که جنگ را در مناسبترین زمان برپا کند.

از سوی دیگر، در مواردی که دولتها از دیپلماسی برای جلوگیری از جنگ استفاده کرده‌اند، غالباً موفق شده‌اند. مثال بارز یک دیپلماسی جلوگیری از جنگ در دوران نوین، کنگرهٔ برلین (۱۸۷۸) است. این کنگره، با استفاده از وسائل مسالمت‌آمیز یک دیپلماسی مناسب، مسائل ما به الاختلاف بریتانیا و روسیه از زمان جنگهای ناپلئونی به بعد را حل کرد، یا حداقل قابل حل و فصل ساخت. طی بخش اعظم قرن نوزدهم، اختلاف میان بریتانیا و روسیه در مورد حوزهٔ بالکان، تنگه‌های بسفر و داردانل، و مدیترانهٔ شرقی، مانند شمشیری معلق بر فراز صلح جهانی آویخته بود. مع‌هذا، طی پنجاه سال پس از جنگ کریمه، با وجودیکه بارها خطر بروز خصومت میان بریتانیا و روسیه پیش آمد، عملاً هیچگاه جنگی رخ نداد. حفظ صلح در اصل مرهون تکنیکهای دیپلماسی مناسبی است که در کنگرهٔ برلین به اوج خود رسید. هنگامیکه دیزرائیلی، نخست‌وزیر بریتانیا، از کنگره به لندن بازگشت، با غرور اعلام کرد که «صلح ... همراه با افتخار» را به وطن آورده است. در حقیقت او صلح را برای نسلهای بعدی نیز به ارمغان آورد؛ زیرا با وجود گذشت یک قرن هیچ جنگی میان روسیه و بریتانیا رخ نداده است.

اما ما دریافتیم که صلح در جامعه‌ای مرکب از دولتهای حاکم، مشروط به شرایط معینی

است. همانگونه که دیدیم، توفیق مداوم دیپلماسی در حفظ صلح به ویژگیهای اخلاقی و فکری خارق‌العاده‌ای بستگی دارد که همهٔ دست‌اندرکاران اصلی باید واجد آنها باشند. یک اشتباه در ارزیابی یکی از عناصر قدرت ملی از سوی این یا آن سیاستمدار، به معنای تفاوت میان صلح و جنگ است. به همین ترتیب ممکن است یک امر تصادفی، یک طرح یا محاسبهٔ قدرت را از بین ببرد.[1]

دیپلماسی بهترین وسیلهٔ حفظ صلح در جامعه‌ای مرکب از دولتهای حاکم است، اما، خصوصاً در شرایط فعلی سیاست جهانی و جنگ نوین، به اندازهٔ کافی خوب نیست. تنها زمانی می‌توان به صلح بین‌المللی به اندازه صلح در جامعهٔ داخلی اعتماد داشت که دولتها ابزار انهدامی را که تکنولوژی مدرن در اختیار آنها گذاشته به مرجع بالاتری تفویض کنند، یعنی از حاکمیت خود صرف‌نظر نمایند. دیپلماسی می‌تواند صلح را بیشتر از امروز تأمین کند، و اگر دولتها قواعد دیپلماسی را رعایت نمایند، دولت جهانی می‌تواند صلح را قابل اعتمادتر سازد. مع‌هذا همانگونه که بدون وجود دولت جهانی صلح دائمی نمی‌تواند بوجود بیاید، دولت جهانی نیز بدون فرایندهای حافظ صلح و جامعه‌ساز دیپلماسی نمی‌تواند وجود داشته باشد. اگر بخواهیم دولت جهانی پدیده‌ای فراتر از تصوری مبهم باشد، فرایندهای مناسب دیپلماسی، یعنی کاهش و به حداقل رساندن کشمکشها، باید احیا شود. برداشت افراد از وضعیت نهایی امور بین‌الملل هرچه باشد، همهٔ افرادی که دارای حسن‌نیت هستند، این نیاز را تشخیص می‌دهند و خواهان برآورده شدن آن می‌باشند.

اگر برای تائید برداشتی از صلح بین‌الملل که در این صفحات ارائه شد، مرجع معتبری لازم باشد، باید آن را در توصیهٔ مردی یافت که در سیاست خارجی کمتر از همعصران خود مرتکب اشتباه شده است ـ سروینستون چرچیل. او که با نگرانی به صحنهٔ معاصر می‌نگریست و از خود می‌پرسید، «آیا جنگ بوقوع می‌پیوندد؟» در سخنرانی خود در ۲۳ ژانویه ۱۹۴۸ در

---

۱. ر.ک فصل دهم و فصل چهاردهم.

مجلس عوام، خواهان صلح از طریق مدارا[1] شد ـ همانگونه که طی بیش از پنجاه سخنرانی که از آغاز جنگ سرد ایراد کرده بود، این خواست را مطرح نموده بود. او گفت:

جسارتاً عرض می‌کنم که به نظر من خطر واقعی در تداوم حرکت بی‌اراده و بی‌هدف است. من بر این باورم که بهترین راه برای جلوگیری از جنگ آن است که قبل از فوت وقت، مسائل را مطرح کنیم و به توافقی با حکومت شوروی نائل شویم. این بدان معنا است که دموکراسیهای غربی، که البته باید در اولین فرصت ممکن وحدتی میان خود ایجاد کنند، ابتکار درخواست از شوروی برای حل و فصل اختلافات را در دست بگیرند.

بحث و جدل با کمونیستها بی‌فایده است. اما می‌توان برمبنایی منصفانه و واقع‌بینانه با آنها معامله کرد، و تجارب من نشان می‌دهد، که آنها به چانه‌زنیهای خود تا جایی ادامه می‌دهند که منافعشان ایجاب می‌کند، البته ممکن است در این مسالهٔ خطیر، مدتها طول بکشد تا همهٔ مشکلات حل و فصل شود ...

نکتهٔ اصلی که امروز می‌خواهیم بگوییم این است که ـ خطر بسیار بزرگ آن است که ـ اجازه دهیم جریان امور پیش برود و انباشته شود تا اتفاقی بیافتد، و ناگهان جریان امور از کنترل شما خارج شود.

من با درنظر گرفتن همهٔ واقعیات، ذکر این نکته را امروز صحیح می‌دانم که بهترین راه برای جلوگیری از جنگ آن است که با هماهنگی با سایر دموکراسیهای غربی مسائل را با حکومت شوروی مطرح کنیم، و از طریق فرایندهای رسمی دیپلماتیک، همراه با مخفی‌کاری و اهمیت خاص آنها، به توافقی پایدار نائل شویم. بی‌تردید اگر چنین توافقی حاصل شود به نفع همه است. البته باید بگویم که حتی این روش، عدم وقوع جنگ را تضمین نمی‌کند. اما به نظر من بهترین فرصت را برای زنده بیرون آمدن از آن فراهم می‌نماید.[2]

---

1. Accomodation

2. *Parliamentary Debates (Hansard), House of Commons.* Vol. 446, No. 48, PP. 562-3.

ضمائم

منشور سازمان ملل متحد

ما مردم ملل متحد با تصمیم به محفوظ داشتن نسلهای آینده از بلای جنگ که دوبار در مدت یک عمر انسانی افراد بشر را دچار مصائب غیرقابل بیان نموده و به اعلام مجدد ایمان خود به حقوق اساسی بشر و به حیثیت و ارزش شخصیت انسانی و به تساوی حقوق بین مرد و زن و همچنین بین ملتها اعم از کوچک و بزرگ و به ایجاد شرایط لازم برای حفظ عدالت و احترام الزامات ناشی از عهدنامه‌ها و سایر منابع حقوق بین‌المللی و کمک به ترقی اجتماعی و شرایط زندگی بهتر با آزادی بیشتر و برای نیل به این هدفها:

به افق و مدارا کردن و زیستن در حال صلح با یکدیگر با یک روحیه حسن همجواری و به متحدساختن قوای خود برای نگاهداری صلح و امنیت بین‌المللی و به قبول اصول و ایجاد روشهایی که عدم استعمال نیروی سلاحها را جز در راه منافع مشترک تضمین نماید و به توسل به وسایل و مجاری بین‌المللی برای پیشبرد ترقی اقتصادی و اجتماعی تمام ملل، مصمم شده‌ایم که برای تحقق این مقاصد تشریک مساعی نماییم. و بالنتیجه دولتهای متبوع ما توسط نمایندگان خود که در شهر سانفرانسیسکو گرد آمده‌اند و اختیارات تامهٔ آنان ابراز شد، و صحت و اعتبار آن محرز شده است نسبت به این منشور ملل متحد موافقت حاصل نموده‌اند و بدین وسیله یک سازمان بین‌المللی که موسوم به ملل متحد خواهد بود تأسیس می‌نمایند.

فصل اول

مقاصد و اصول

مادهٔ ۱

مقاصد ملل متحد به قرار زیر است:

۱. حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و بدین منظور به عمل آوردن اقدامات دسته‌جمعی مؤثر برای جلوگیری و برطرف کردن تهدیدات علیه صلح و متوقف‌ساختن هرگونه عمل تجاوز یا سایر کارهای ناقض صلح و فراهم آوردن موجبات تعدیل و تصفیهٔ اختلافات بین‌المللی یا وضعیتهایی که ممکن است منجر به نقض صلح گردد با وسایل مسالمت‌آمیز و برطبق اصول عدالت و حقوق بین‌الملل.

۲. توسعهٔ روابط دوستانه در بین ملل برمبنای احترام به اصل تساوی حقوق و خودمختاری ملل و انجام سایر اقدامات مقتضی برای تحکیم صلح جهانی.

۳. حصول همکاری بین‌المللی در حل مسائل بین‌المللی که دارای جنبه‌های اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی یا بشردوستی است و در پیشبرد و تشویق احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همگان بدون تمایز از حیث نژاد، جنس، زبان و یا مذهب و ...

۴. بودن مرکزی برای هماهنگ کردن اقداماتی که ملل جهت حصول این هدفهای مشترک معمول می‌دارند.

مادهٔ ۲

سازمان و اعضای آن در تعقیب مقاصد مذکور در مادهٔ اول برطبق اصول زیر عمل خواهند کرد:

۱. سازمان برمبنای اصل تساوی حاکمیت کلیهٔ اعضای آن قرار دارد.

۲. کلیهٔ اعضا به منظور تضمین حقوق و مزایای ناشیه از عضویت، تعهداتی را که به موجب این منشور برعهده گرفته‌اند با حسن نیت انجام خواهند داد.

۳. کلیهٔ اعضا اختلافات بین‌المللی خود را به وسایل مسالمت‌آمیز به طریقی که صلح و امنیت بین‌المللی و عدالت به خطر نیفتد، تصفیه خواهند کرد.

۴. کلیهٔ اعضا در روابط بین‌المللی خود از تهدید به زور یا استعمال آن علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر کشوری، و یا از هر روش دیگری که با مقاصد ملل متحد مباینت داشته باشد، خودداری خواهند نمود.

۵. کلیهٔ اعضا در هر اقدامی که سازمان برطبق این منشور به عمل آورد به سازمان همه گونه مساعدت خواهند کرد و از کمک به هر کشوری که سازمان ملل متحد علیه آن اقدام احتیاطی یا قهری به عمل می‌آورد، خودداری خواهند نمود.

۶. سازمان مراقبت خواهد کرد کشورهایی که عضو ملل متحد نیستند تا آنجا که برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ضروری است برطبق این اصول عمل نمایند.

۷. هیچ یک از مقررات مندرج در این منشور ملل متحد را مجاز نمی‌دارند در اموری که ذاتاً جزء صلاحیت داخلی هر کشوری است دخالت نماید و اعضا را نیز ملزم نمی‌کند که چنین موضوعاتی را تابع مقررات این منشور قرار دهند لیکن این اصل به اِعمال اقدامات قهری پیش‌بینی شده در فصل هفتم لطمه وارد نخواهد آورد.

فصل دوم

عضویت

مادهٔ ۳

اعضای اصلی ملل متحد کشورهایی هستند که در کنفرانس ملل متحد راجع به سازمان بین‌المللی در سانفرانسیسکو شرکت نموده و یا قبلاً اعلامیهٔ ملل متحد مورخ اول ژانویهٔ ۱۹۴۲ را امضا کرده و این منشور را امضا، و برطبق مادهٔ ۱۱۰ تصویب نمایند.

مادهٔ ۴

۱. سایر کشورهای شیفتهٔ صلح که تعهدات مندرج در این منشور را بپذیرند و به نظر و تشخیص سازمان قادر و مایل به اجرای آن باشند، می‌توانند به عضویت ملل متحد درآیند.

۲. قبول هر کشوری که واجد شرایط مذکور باشد، به عضویت ملل متحد منوط به تصمیمی است که مجمع عمومی بنابر توصیهٔ شورای امنیت اتخاذ می‌نماید.

مادهٔ ۵

هر عضو ملل متحد که از طرف شورای امنیت برعلیه آن اقدام احتیاطی یا قهری به عمل آمده است ممکن است به وسیلهٔ مجمع عمومی و بنابر توصیهٔ شورای امنیت از اعمال حقوق و مزایای عضویت معلق گردد. اعمال حقوق و مزایای مزبور ممکن است به وسیلهٔ شورای امنیت مجدداً برقرار شود.

مادهٔ ۶

هر عضو ملل متحد که در تخطی از اصول مندرج در این منشور اصرار ورزد ممکن است به وسیله مجمع عمومی بنابر توصیهٔ شورای امنیت از سازمان اخراج گردد.

فصل سوم

ارکان

مادهٔ ۷

۱. ارکان اصلی ملل متحد عبارت است از: یک مجمع عمومی، یک شورای امنیت، یک شورای اقتصادی و اجتماعی، یک شورای قیمومت، یک دیوان بین‌المللی دادگستری، و یک دبیرخانه.

۲. ارکان فرعی که ضروری تشخیص داده شود ممکن است برطبق این منشور تأسیس گردد.

مادهٔ ۸

سازمان ملل متحد برای تصدی هر شغلی به هر عنوان تحت شرایط مساوی در ارکان اصلی و فرعی خود هیچ‌گونه محدودیتی در استخدام مردان و زنان برقرار نخواهد کرد.

فصل چهارم
مجمع عمومی
ترکیب
مادهٔ ۹

۱. مجمع عمومی از کلیهٔ اعضای ملل متحد خواهد بود.

۲. هر عضو بیش از پنج نماینده در مجمع عمومی نخواهد داشت.

وظایف و اختیارات
مادهٔ ۱۰

مجمع عمومی می‌تواند هر مسئله یا امری را که در حدود این منشور و یا مربوط به اختیارات و وظایف هر یک از ارکان مقرر در این منشور باشد، مورد بحث قرار دهد و جز در مورد مذکور در مادهٔ ۱۲ ممکن است به اعضای سازمان ملل متحد یا به شورای امنیت و یا به هر دو دربارهٔ هر یک از این مسائل و امور توصیه‌هایی بنماید.

مادهٔ ۱۱

۱. مجمع عمومی می‌تواند اصول کلی همکاری برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، از جمله اصول حاکم بر خلع سلاح و تنظیم تسلیحات را مورد رسیدگی قرار دهد و ممکن است در مورد اصول مذکور به اعضا و یا به شورای امنیت و یا به هر دو توصیه‌هایی بنماید.

۲. مجمع عمومی می‌تواند هر مسئلهٔ مربوط به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را که توسط هر یک از اعضا یا شورای امنیت و یا برطبق بند دوم از مادهٔ ۳۵ توسط کشوری که عضو ملل متحد نیست بدان رجوع شده باشد، مورد بحث قرار دهد و جز در مورد مقرر در مادهٔ ۱۲ می‌تواند در مورد چنین مسائلی به کشور یا کشورهای مربوط یا به شورای امنیت یا به هر دو توصیه‌هایی بنماید.

هر مسئله‌ای از این قبیل که اقدام در مورد آن ضروری باشد توسط مجمع عمومی قبل و یا بعد از بحث به شورای امنیت ارجاع خواهد گردید.

۳. مجمع عمومی می‌تواند توجه شورای امنیت را به وضعیتهایی که محتمل است صلح و امنیت بین‌المللی را به مخاطره اندازد، جلب نماید.

۴. اختیارات مجمع عمومی که در این ماده ذکر شده است حد کلی شمول مادهٔ ۱۰ را محدود نخواهد کرد.

مادهٔ ۱۲

۱. تا زمانی که شورای امنیت در مورد هر اختلاف یا وضعیت، در حال انجام وظایفی است که در این منشور بدان محول شده است مجمع عمومی در مورد آن اختلاف یا وضعیت هیچ‌گونه توصیه‌ای نخواهد کرد مگراینکه شورای امنیت چنین تقاضایی بکند.

۲. دبیرکل ملل متحد با موافقت شورای امنیت مجمع عمومی را در هر دورهٔ اجلاسیه از امور مربوط به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی که در شورای امنیت مطرح است، مطلع خواهد ساخت و به همین نحو بلافاصله پس از ختم رسیدگی شورای امنیت نسبت به امور مربوطه، مراتب را به مجمع عمومی و در صورتی که مجمع عمومی در حال اجلاس نباشد، به اطلاع خواهد داد.

مادهٔ ۱۳

۱. مجمع عمومی نسبت به امور زیر موجبات انجام مطالعات و صدور توصیه‌هایی را فراهم می‌کند:

الف) ترویج همکاری بین‌المللی در امور سیاسی و تشویق توسعهٔ تدریجی حقوق بین‌الملل و تدوین آن.

ب) ترویج همکاری بین‌المللی در رشته‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، و بهداشتی و کمک به تحقق حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همه بدون تبعیض از حیث نژاد، جنس، زبان، و مذهب.

۲. سایر مسئولیتها، وظایف و اختیارات مجمع عمومی در مورد امور مذکور در شق «ب» بند یک این ماده، در فصول نهم و دهم بیان شده است.

مادهٔ ۱۴

مجمع عمومی با رعایت مقررات مادهٔ ۱۲ می‌تواند برای تصفیهٔ مسالمت‌آمیز هر وضعیتی که به نظر می‌رسد احتمالاً به رفاه عمومی یا به روابط دوستانهٔ بین‌ملل لطمه زند و منشأ آن هرچه باشد، از جمله وضعیتهایی که ناشی از نقض مقاصد و اصول ملل متحد به شرح مذکور در این منشور است اقداماتی را توصیه نماید.

مادهٔ ۱۵

۱. مجمع عمومی گزارشهای سالانه و گزارشهای مخصوص شورای امنیت را دریافت می‌کند و مورد بررسی قرار می‌دهد. گزارشهای مذکور شامل مشروح اقدامات و تصمیماتی خواهد بود که شورای امنیت برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به عمل آورده و یا اتخاذ کرده است.

۲. مجمع عمومی گزارشهای سایر ارکان ملل متحد را دریافت می‌کند و مورد بررسی قرار می‌دهد.

مادهٔ ۱۶

مجمع عمومی وظایفی را که تحت فصول ۱۲ و ۱۳ منشور بدان محول شده، از جمله تصویب قراردادهای قیمومت مناطقی را که سوق‌الجیشی قلمداد نشده است با توجه به نظام قیمومت بین‌المللی انجام خواهد داد.

مادهٔ ۱۷

۱. مجمع عمومی بودجهٔ سازمان را بررسی و تصویب خواهد کرد.

۲. مخارج سازمان برحسب تصمیم مقرر از طرف مجمع عمومی برعهدهٔ اعضا خواهد بود.

۳. مجمع عمومی هرگونه ترتیبات مالی و بودجه‌ای را که با مؤسسات تخصصی منظور در مادهٔ ۵۷ داده شود. مورد بررسی و تصویب قرار خواهد داد و بودجهٔ اداری مؤسسات مذکور را به منظور صدور توصیه به آنها بررسی خواهد نمود.

رأی

مادهٔ ۱۸

۱. هر عضو مجمع عمومی دارای یک رأی خواهد بود.

۲. تصمیمات مجمع عمومی در مورد مسائل مهم با اکثریت دوثلث از اعضای حاضر و رأی‌دهنده اتخاذ خواهد شد. موارد زیر از مسائل مهم محسوب می‌شود: توصیه‌های مربوط به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، انتخاب اعضای غیردائم شورای امنیت، انتخاب اعضای شورای

اقتصادی و اجتماعی، انتخاب اعضای شورای قیمومت برطبق شق «ج» از بند یک مادهٔ ۸۶، قبول اعضای جدید در سازمان ملل متحد، تعلیق حقوق و مزایای عضویت و اخراج اعضا، مسائل راجع به اجرای نظام قیمومت و مسائل مربوط به بودجه.

۳. تصمیمات راجع به سایر مسائل از جمله تعیین انواع مسائل دیگری که اکثریت دوثلث باید در آنها رعایت شود، به اکثریت اعضای حاضر و رأی دهنده اتخاذ خواهد گردید.

مادهٔ ۱۹

هر عضو ملل متحد که پرداخت سهمیهٔ مالی آن به سازمان به تأخیر افتاده باشد، در صورتی که سهمیهٔ عقب‌افتادهٔ عضو مزبور معادل و یا بیشتر از مبلغ سهمیهٔ مربوط برای دو سال قبل به طور کامل باشد، در مجمع عمومی حق رأی نخواهد داشت. مع‌ذالک اگر مجمع عمومی تشخیص دهد که قصور در پرداخت ناشی از شرایطی است که از حیطهٔ اختیار عضو مزبور خارج است، می‌تواند به چنین عضوی اجازه دهد که در رأی شرکت کند.

آئین کار

مادهٔ ۲۰

مجمع عمومی منظماً دوره‌های اجلاسیهٔ سالانه و در صورت اقتضا اجلاسیه‌های فوق‌العاده خواهد داشت. اجلاسیه‌های فوق العاده به دعوت دبیرکل بنابه درخواست شورای امنیت یا اکثریت اعضای ملل خواهد بود.

مادهٔ ۲۱

مجمع عمومی آئین‌نامهٔ داخلی خود را تنظیم می‌کند. مجمع مزبور برای هر دوره اجلاسیه رئیس خود را انتخاب می‌کند.

مادهٔ ۲۲

مجمع عمومی برای اجرای وظایف خود می‌تواند آن گونه ارکان فرعی را که ضـروری تشخیص می‌دهد، تأسیس نماید.

فصل پنجم

شورای امنیت

ترکیب

مادهٔ ۲۳

۱. شورای امنیت مرکب است از پانزده عضو سازمان ملل متحد. جمهوری چین، فرانسه، اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی، بریتانیای کبیر، و ایرلند شمالی و ایالات متحدهٔ آمریکا اعضای دائم شورای امنیت می‌باشند. مجمع عمومی ده عضو دیگر سازمان را بالاخص با توجه به شرکت اعضای سازمان ملل متحد در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و سایر هدفهای سازمان در درجهٔ اول و همچنین با توجه به تقسیم عادلانهٔ جغرافیایی به عنوان اعضای غیردائم شورای امنیت انتخاب می‌نماید.

۲. اعضای غیردائم شورای امنیت برای یک دورهٔ دوساله انتخاب می‌گردند. مع‌ذالک در نخستین انتخاب اعضای غیردائم پس از افزایش عدهٔ اعضای شورای امنیت از یازده به پانزده، دو عضو از چهار عضو اضافه شده برای یک دورهٔ یک ساله انتخاب می‌شوند.

عضوی که خارج می‌گردد بلافاصله قابل تجدید انتخاب نخواهد بود.

۳. هر عضو شورای امنیت یک نماینده در آن شورا خواهد داشت.

وظایف و اختیارات

مادهٔ ۲۴

۱. به منظور تأمین اقدام سریع و مؤثر از طرف ملل متحد، اعضای آن مسئولیت اولیهٔ حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به شورای امنیت واگذار می‌نمایند و موافقت می‌کنند که شورای امنیت در اجرای وظایفی که به موجب این مسئولیت برعهده دارد، از طرف آنها اقدام نماید.

۲. شورای امنیت در اجرای این وظایف برطبق مقاصد و اصول ملل متحد عمل می‌کند. اختیارات مخصوصی که برای انجام وظایف مذکور به شورای امنیت واگذار گردیده، در فصول ۶، ۷، ۸، و ۱۲ بیان شده است.

۳. شورای امنیت گزارشهای سالانه و در صورت اقتضا گزارشهای مخصوص برای بررسی به مجمع عمومی تقدیم می‌دارد.

مادهٔ ۲۵

اعضای ملل متحد موافقت می‌نمایند که تصمیمات شورای امنیت را برطبق این منشور قبول و اجرا نمایند.

مادهٔ ۲۶

جهت صرف حداقل منابع انسانی و اقتصادی جهان برای تسلیحات، شورای امنیت مکلف است با کمک کمیتهٔ ستاد نظامی مذکور در مادهٔ ۴۷ طرحهایی برای وضع اصول تنظیم تسلیحات تهیه و به اعضای ملل متحد تقدیم نماید.

رأی

مادهٔ ۲۷

۱. هر عضو شورای امنیت دارای یک رأی می‌باشد.

۲. تصمیمات شورای امنیت راجع به مسائل مربوط به آئین‌کار با رأی نه (۹) عضو اتخاذ ی‌شود.

۳. تصمیمات شورای امنیت راجع به سایر مسائل با رأی مثبت نه (۹) عضو که شامل ء تمام اعضای دائم باشد اتخاذ می‌گردد به این شرط که در مورد تصمیماتی که به موجب ندرجات فصل ششم و بند سوم از مادهٔ ۵۲ اتخاذ می‌شود، طرف دعوی از دادن رأی خودداری اید.

آئین کار

مادهٔ ۲۸

۱. شورای امنیت به نحوی تشکیل خواهد شد که بتواند دائماً قادر به انجام وظایف خود شد و بدین منظور هر یک از اعضای شورای امنیت در کلیهٔ اوقات نماینده‌ای در مقر سازمان واهد داشت.

۲. شورای امنیت جلساتی به فواصل معین خواهد داشت و هر یک از اعضای شورا در صورتی که مایل باشد می‌تواند توسط یکی از اعضای دولت خود یا نماینده‌ای که مخصوصاً دین منظور تعیین گردیده است، در آن جلسات شرکت جوید.

۳. شورای امنیت می‌تواند جلسات خود را در جاهایی غیر از مقر سازمان که برای تسهیل نجام وظایف خود مناسب بداند، تشکیل دهد.

مادهٔ ۲۹

شورای امنیت می‌تواند آن‌گونه ارکان فرعی را که برای انجام وظایف خود لازم بداند تأسیس نماید.

مادهٔ ۳۰

شورای امنیت آئین‌نامه داخلی خود را که از جمله مشتمل بر ترتیب انتخاب شورا باشد، تنظیم می‌کند.

مادهٔ ۳۱

هر عضو ملل متحد که عضو شورای امنیت نیست می‌تواند بدون حق رأی در مذاکرات مربوط به هر مسئله‌ای که در شورای امنیت مطرح است در هر مورد که شورای امنیت مسائل مزبور را در منافع آن عضو مخصوصاً مؤثر بداند شرکت کند.

مادهٔ ۳۲

هر عضو ملل متحد که عضو شورای امنیت نیست یا هر کشوری که در ملل متحد عضویت ندارد، هرگاه طرف اختلافی باشد که در شورای امنیت تحت رسیدگی است دعوت خواهد شد که بدون حق رأی در مذاکرات به اختلاف مزبور شرکت نماید. شورای امنیت شرایطی را که برای شرکت کشوری که عضو ملل متحد نیست عادلانه می‌داند، وضع خواهد نمود.

فصل ششم
تصفیهٔ مسالمت‌آمیز اختلافات

مادهٔ ۳۳

۱. طرفین هر اختلاف که ادامهٔ آن محتمل است حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر اندازد باید قبل از هر چیز از طریق مذاکره، میانجیگری، سازش، داوری، رسیدگی قضایی و توسل به مؤسسات یا ترتیبات منطقه‌ای یا سایر وسایل مسالمت‌آمیز بنابه انتخاب خود راه حل آن را جستجو نمایند.

۲. شورای امنیت در صورت اقتضا از طرفین اختلاف خواهد خواست که اختلافات خود را به وسایل مزبور تصفیه نمایند.

مادهٔ ۳۴

شورای امنیت می‌تواند هر اختلاف یا وضعیتی راکه ممکن است منجر به یک اصطکاک بین‌المللی گردد یا اختلافی ایجاد نماید مورد رسیدگی قرار دهد. بدین منظور که تعیین نماید آیا محتمل است ادامهٔ اختلاف یا وضعیت مزبور حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر بیندازد؟

مادهٔ ۳۵

۱. هر عضو ملل متحد می‌تواند توجه شورای امنیت یا مجمع عمومی را به هر اختلاف یا وضعیتی از آن گونه که در مادهٔ ۳۴ بدان اشاره شده است جلب نماید.

۲. هر کشوری که عضو ملل متحد نیست می‌تواند توجه شورای امنیت یا مجمع عمومی را به اختلافی که خود در آن طرف می‌باشد، جلب نماید مشروط بر اینکه در مورد اختلاف مزبور قبلاً تعهدات مربوط به تصفیه مسالمت‌آمیز مقرر در این منشور را قبول نماید.

۳. اقدامات مجمع عمومی در خصوص اموری که به موجب این ماده توجه مجمع بدان معطوف می‌گردد، تابع مقررات مواد ۱۱ و ۱۲ می‌باشد.

مادهٔ ۳۶

۱. شورای امنیت می‌تواند در هر مرحله از اختلافی از آن گونه که در مادهٔ ۳۳ بدان اشاره شده است یا در هر وضعیت شبیه به آن، روشها یا ترتیبهای تصفیهٔ مناسب توصیه نماید.

۲. شورای امنیت ملزم است روشهایی را که طرفین دعوی خود قبلاً برای تصفیهٔ اختلاف قبول کرده‌اند مورد توجه قرار دهد.

۳. شورای امنیت در توصیه‌هایی که به موجب این ماده می‌کند باید همچنین درنظر داشته باشد که اختلافات قضایی باید به طور کلی توسط طرفین دعوی برطبق مقررات اساسنامهٔ دیوان بین‌المللی دادگستری به دیوان مزبور رجوع گردد.

مادهٔ ۳۷

۱. در صورتی که طرفهای اختلافی، از آن گونه که در مادهٔ ۳۳ بدان اشاره شده است، نتوانند آن را به وسایل مذکور در مادهٔ مزبور تصفیه کنند باید آن را به شورای امنیت ارجاع نمایند.

۲. هرگاه شورای امنیت تشخیص دهد که دوام یک اختلاف در واقع محتمل است حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر اندازد باید تصمیم بگیرد که برطبق مادهٔ ۳۶ عمل کند یا شرایطی را که برای تصفیه مناسب تشخیص می‌دهد، توصیه نماید.

مادهٔ ۳۸

در صورتی که کلیهٔ طرفهای هر اختلاف درخواست نمایند شورای امنیت می‌تواند به منظور حل مسالمت‌آمیز اختلاف مزبور به طرفهای اختلاف توصیه‌هایی بنماید، بدون اینکه به این ترتیب به مقررات مواد ۳۳ الی ۳۷ لطمه‌ای وارد آید.

فصل هفتم

اقدام در موارد تهدید علیه صلح ـ نقض صلح و اعمال تجاوز

مادهٔ ۳۹

شورای امنیت وجود هرگونه تهدید برعلیه صلح، نقض صلح، یا عمل تجاوز را احراز نموده و توصیه‌هایی خواهد نمود یا تصمیم خواهد گرفت که برای حفظ یا اعادهٔ صلح و امنیت بین‌المللی به چه اقداماتی برطبق مواد ۴۱ و ۴۲ باید مبادرت شود.

مادهٔ ۴۰

به منظور جلوگیری از وخامت وضعیت، شورای امنیت می‌تواند قبل از آنکه برطبق مادهٔ ۳۹ توصیه‌هایی بنماید یا دربارهٔ اقداماتی که باید معمول گردد تصمیم بگیرد، از طرفهای ذینفع بخواهد اقدامات موقتی راکه شورای امنیت ضروری یا مطلوب تشخیص می‌دهد انجام دهند. اقدامات موقتی مذکور به حقوق یا ادعاها یا موقعیت طرفهای ذینفع لطمه‌ای وارد نخواهد کرد. شورای امنیت تخلف در اجرای اقدامات موقتی را چنانکه باید و شاید درنظر خواهد گرفت.

مادهٔ ۴۱

شورای امنیت می‌تواند تصمیم بگیرد که برای اجرای تصمیمات آن شورا مبادرت به چه اقداماتی که متضمن استعمال نیروی مسلح نباشد لازم است و می‌تواند از اعضای ملل متحد بخواهد که به این قبیل اقدامات مبادرت ورزند. این اقدامات ممکن است شامل متوقف‌ساختن

تمام یا قسمتی از روابط اقتصادی و ارتباطات راه‌آهن، دریایی، هوایی، پستی، تلگرافی، رادیویی و سایر وسایل ارتباطی و قطع روابط سیاسی باشد.

مادهٔ ۴۲

در صورتی که شورای امنیت تشخیص دهد که اقدامات پیش‌بینی شده در مادهٔ ۴۱ کافی نخواهد بود یا ثابت شده باشد که کافی نیست می‌تواند به وسیلهٔ نیروهای هوایی، دریایی یا زمینی به اقدامی که برای حفظ یا اعادهٔ صلح و امنیت بین‌المللی ضروری است مبادرت ورزد. این اقدام ممکن است مشتمل بر تظاهرات و محاصره و سایر عملیات نیروهای هوایی، دریایی یا زمینی اعضای ملل متحد باشد.

مادهٔ ۴۳

۱. کلیهٔ اعضای ملل متحد به منظور شرکت در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی متعهد می‌شوند که نیروهای مسلح، کمک و تسهیلات من جمله حق عبور لازم برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را بنابه درخواست شورای امنیت و برطبق موافقتنامه یا موافقتهای خاص در اختیار آن شورا قرار دهند.

۲. موافقتنامه یا موافقتنامه‌های فوق، تعداد و نوع نیروها، درجهٔ آمادگی و قرارگاه عمومی آنها و نحوهٔ تسهیلات و کمکهایی راکه باید به عمل آید معین می‌نماید.

۳. مذاکرات مربوط به موافقتنامه یا موافقتنامه‌های مزبور به ابتکار شورای امنیت هرچه زودتر صورت خواهد گرفت. این موافقتنامه‌ها بین شورای امنیت و اعضای شورای امنیت و گروههایی از اعضا منعقد خواهد گردید و کشورهای امضاکننده باید آن را برطبق مقررات قوانین اساسی خود تصویب نمایند.

مادهٔ ۴۴

هرگاه شورای امنیت تصمیم به استعمال نیرو بگیرد قبل از آنکه از عضوی که در شورا نماینده ندارد درخواست تدارک نیروهای مسلح برای انجام تعهدات متقبله به موجب مادهٔ ۴۳ بنماید. باید عضو مزبور را در صورت تمایل خود آن عضو به شرکت در تصمیمات شورای امنیت مربوط به استفاده از قسمتهایی از نیروهای مسلح آن عضو دعوت نماید.

مادهٔ ۴۵

برای اینکه سازمان ملل متحد قادر به انجام اقدامات فوری نظامی باشد اعضا باید قسمتهایی از نیروهای هوایی خود را به طوری که قابل استفادهٔ فوری برای عملیات اجرایی دسته‌جمعی بین‌المللی باشد آماده نگاهدارند. مقدار و درجهٔ آمادگی این قسمتها و طرحهای عملیات دسته‌جمعی آنان در حدود مقرر در موافقتنامه یا موافقتنامه‌های ویژه اشاره شده در مادهٔ ۴۳ توسط شورای امنیت و باکمک کمیتهٔ ستاد نظامی تعیین خواهد شد.

مادهٔ ۴۶

طرحهای استعمال نیروی مسلح را شورای امنیت باکمک کمیتهٔ ستاد نظامی تنظیم می‌کند.

مادهٔ ۴۷

۱. برای راهنمایی و کمک به شورای امنیت دربارهٔ کلیهٔ مسائل مربوط به نیازمندیهای نظامی شورای امنیت برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و همچنین برای استعمال و فرماندهی نیروهای مسلحی که در اختیار شورا قرار داده شده و نیز تنظیم تسلیحات و خلع سلاح احتمالی، یک کمیته ستاد نظامی تأسیس می‌شود.

۲. کمیتهٔ ستاد نظامی مرکب خواهد بود از رؤسای ستاد اعضای دائم شورای امنیت یا نمایندگان آنها. هرگاه حسن اجرای وظایف کمیتهٔ ستاد نظامی، شرکت عضوی از اعضای ملل متحد راکه در کمیته نمایندهٔ دائم ندارد ایجاب نماید، آن عضو از طرف کمیتهٔ ستاد نظامی برای شرکت در کارها دعوت خواهد شد.

۳. کمیتهٔ ستاد نظامی تحت نظر شورای امنیت مسئول هدایت سوق‌الجیشی هر یک از نیروهای مسلحی که در اختیار شورا قرار داده شده خواهد بود. موضوعات مربوط به فرماندهی این گونه نیروها بعداً ترتیب داده خواهد شد.

۴. کمیتهٔ ستاد نظامی می‌تواند با اجازهٔ شورای امنیت و پس از مشورت با سازمانهای منطقه‌ای مناسب کمیته‌های فرعی منطقه‌ای تأسیس نماید.

مادهٔ ۴۸

۱. برای اجرای تصمیمات شورای امنیت جهت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، همه یا بعضی از اعضای ملل متحد به تشخیص شورای امنیت اقدام لازم معمول خواهند داشت.

۲. اعضای ملل متحد مستقیماً و به وسیلهٔ اقدامات خود در سازمانهای بین‌المللی مربوط که عضو آن هستند تصمیمات مذکور را اجرا خواهند کرد.

مادهٔ ۴۹

اعضای ملل متحد در دادن کمک متقابل به یکدیگر برای اجرای تصمیمات متخذه از طرف شورای امنیت تشریک مساعی خواهند کرد.

مادهٔ ۵۰

هرگاه شورای امنیت اقدامات احتیاطی یا قهری علیه کشوری معمول دارد هر کشور دیگر

که خود را مواجه با مشکلات اقتصادی خاص ناشی از اجرای آن اقدامات بیابد اعم از اینکه عضو ملل متحد باشد یا نه، حق خواهد داشت در مورد حل آن مشکلات با شورای امنیت مشورت نماید.

مادهٔ ۵۱

در صورت وقوع حملهٔ مسلحانه علیه یک عضو ملل متحد تا زمانی که شورای امنیت اقدامات لازم برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به عمل آورد، هیچ یک از مقررات این منشور به حق ذاتی دفاع از خود خواه فردی یا دسته‌جمعی لطمه‌ای وارد نخواهد کرد. اعضا باید اقداماتی را که در اعمال این حق دفاع از خود به عمل می‌آورند فوراً به شورای امنیت گزارش دهند. این اقدامات به هیچ وجه در اختیار و مسئولیتی که شورای امنیت برطبق این منشور دارد و به موجب آن برای حفظ و اعادهٔ صلح و امنیت بین‌المللی در هر موقع که ضروری تشخیص دهد اقدام لازم به عمل خواهد آورد، تأثیری نخواهد داشت.

فصل هشتم

قراردادهای منطقه‌ای

مادهٔ ۵۲

۱. هیچ یک از مقررات این منشور مانع وجود قراردادها یا مؤسسات منطقه‌ای برای انجام امور مربوط به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی که متناسب برای اقدامات منطقه‌ای باشد نیست مشروط بر اینکه این گونه قراردادها یا مؤسسات و فعالیتهای آنها با مقاصد و اصول ملل متحد سازگار باشد.

۲. اعضای ملل متحد که چنین قراردادهایی را منعقد می‌نمایند یا چنین مؤسساتی را تأسیس می‌کنند هرگونه کوششی را برای تصفیهٔ مسالمت‌آمیز اختلافات محلی از طریق این قراردادها یا مؤسسات منطقه‌ای قبل از مراجعه به شورای امنیت به کار خواهند برد.

۳. شورای امنیت توسعهٔ تصفیهٔ مسالمت‌آمیز اختلافات محلی را از طریق چنین قراردادها یا مؤسسات منطقه‌ای چه به ابتکار کشورهای ذینفع و چه با ارجاع از طرف شورای امنیت تشویق می‌نماید.

۴. این ماده به هیچ وجه لطمه‌ای به اجرای مواد ۳۴ و ۳۵ نخواهد زد.

مادهٔ ۵۳

۱. شورای امنیت در موارد مقتضی از چنین قراردادها یا مؤسسات منطقه‌ای برای عملیات اجرایی تحت اختیار خود استفاده خواهد کرد. ولی هیچ گونه عملیات اجرایی به

موجب قراردادهای منطقه‌ای یا توسط مؤسسات منطقه‌ای بدون اجازهٔ شورای امنیت صورت نخواهد گرفت. اقداماتی که در اجرای مادهٔ ۱۰۷ یا به موجب قراردادهای منطقه‌ای برعلیه هر کشور دشمن به شرحی که دربند دوم این ماده تعریف شده است ـ یا برعلیه تجدید سیاست تجاوزکارانه از طرف چنین کشوری انجام می‌شود، تا زمانی که سازمان ملل متحد بنابر درخواست کشورهای ذینفع مسئولیت جلوگیری از تجاوزات بیشتر چنین کشوری را به عهده گیرد، از این قاعده مستثنی است.

۲. عبارت «کشور دشمن» که در بند اول این ماده استعمال شده است شامل هر کشوری می‌شود که در طی جنگ جهانی دوم دشمن هر یک از امضاکنندگان این منشور بوده است.

مادهٔ ۵۴

فعالیتهایی که به موجب قراردادهای منطقه‌ای یا به وسیلهٔ مؤسسات منطقه‌ای برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی انجام می‌گیرد یا موردنظر است باید در همهٔ مواقع به طور کامل به اطلاع شورای امنیت برسد.

فصل نهم
همکاری اقتصادی و اجتماعی بین‌المللی

مادهٔ ۵۵

با توجه به ضرورت ایجاد شرایط ثبات و رفاه برای تأمین روابط مسالمت‌آمیز و دوستانهٔ بین‌الملل براساس احترام به اصل تساوی حقوق و خودمختاری ملل، سازمان ملل متحد امور زیر را تشویق خواهد کرد:

الف) بالا بردن سطح زندگی، فراهم ساختن کار برای همه و حصول شرایط ترقی و توسعه در نظام اقتصادی و اجتماعی.

ب) حل مسائل بین‌المللی اقتصادی، اجتماعی، بهداشتی و مسائل مربوط به آنها و همکاری بین‌المللی فرهنگی و آموزشی.

پ) احترام جهانی و مؤثر حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همه بدون تبعیض از حیث نژاد، جنس و زبان یا مذهب.

مادهٔ ۵۶

کلیهٔ اعضا متعهد می‌شوند که برای نیل به مقاصد مذکور در مادهٔ ۵۵ در همکاری با سازمان ملل متحد اقدامات فردی یا دسته‌جمعی معمول دارند.

مادهٔ ۵۷

۱. مؤسسات تخصصی مختلف که به موجب موافقتنامه بین کشورها تأسیس و برطبق اساسنامه‌های خود در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی و سایر رشته‌های مرتبط دارای مسئولیتهای وسیع بین‌المللی می‌باشند، برطبق مقررات مادهٔ ۶۳ وابسته به سازمان ملل متحد خواهند شد.

۲. مؤسساتی که این گونه وابسته به ملل متحد می‌شوند از این پس به عنوان مؤسسات تخصصی ذکر خواهند شد.

مادهٔ ۵۸

سازمان برای هماهنگ کردن برنامه‌ها و فعالیتهای مؤسسات تخصصی توصیه‌هایی خواهد کرد.

مادهٔ ۵۹

سازمان در صورت اقتضا موجبات مذاکرات بین کشورهای ذینفع را برای ایجاد هرگونه مؤسسات تخصصی جدیدی که برای نیل به مقاصد مذکور در مادهٔ ۵۵ ضروری باشد، فراهم می‌کند.

مادهٔ ۶۰

مسئولیت اجرای وظایف سازمان که در این فصل مقرراست برعهدهٔ مجمع عمومی و تحت‌نظر مجمع عمومی به عهدهٔ شورای اقتصادی و اجتماعی است که بدین منظور دارای اختیارات مذکور در فصل ۱۰ می‌باشد.

فصل دهم
شورای اقتصادی و اجتماعی

مادهٔ ۶۱

۱. شورای اقتصادی و اجتماعی مرکب از پنجاه و چهار عضو ملل متحد خواهد بود که توسط مجمع عمومی انتخاب می‌شوند.

۲. با رعایت مقررات بند سوم همه ساله هیجده (۱۸) عضو شورای اقتصادی و اجتماعی برای مدت سه سال انتخاب می‌شوند. عضوی که خارج می‌گردد قابل انتخاب مجدد می‌باشد.

۳. در نخستین انتخاب پس از افزایش عدهٔ اعضای شورای اقتصادی و اجتماعی از ۲۷ به ۵۴ علاوه بر اعضایی که به جای نه (۹) عضوی که دورهٔ خدمتشان پایان یافته انتخاب می‌شوند، ۲۷ عضو جدید انتخاب خواهند شد. دورهٔ خدمت (۹) عضو از این ۲۷ عضو اضافی پس از یک سال و (۹) عضو دیگر در پایان سال دوم به نحوی که از طرف مجمع عمومی مقرر می‌شود خاتمه می‌یابد.

۴. هر عضو شورای اقتصادی و اجتماعی یک نماینده در آن شورا خواهد داشت.

وظایف و اختیارات

مادهٔ ۶۲

۱. شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند مطالعات و گزارشهایی در بارهٔ مسائل بین‌المللی مربوط به امور اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی و سایر امور موبوطه انجام داده یا تهیه نماید یا موجبات انجام یا تهیهٔ آن را فراهم آورد و در مورد این گونه

امور به مجمع عمومی و اعضای ملل متحد و مؤسسات تخصصی مربوط توصیه‌هایی بنماید.

۲. شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند به منظور تشویق احترام واقعی به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همه توصیه‌هایی بنماید.

۳. شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند در خصوص اموری که در صلاحیت آن قرار دارد طرح مقاوله نامه‌هایی برای تقدیم به مجمع عمومی تهیه نماید.

۴. شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند در خصوص مسائلی که در صلاحیت آن قرار دارد کنفرانسهای بین‌المللی برطبق قواعد مقرر از طرف ملل متحد دعوت نماید.

مادهٔ ۶۳

۱. شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند با هریک از مؤسسات تخصصی مذکور در مادهٔ ۵۷ قراردادهایی منعقد کند و شرایطی راکه به موجب آن مؤسسهٔ مربوطه وابسته به ملل متحد خواهد گردید، معین نماید.

این گونه قراردادها باید به تصویب مجمع عمومی برسد.

۲. شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند از طریق مشاوره با مؤسسات تخصصی و توصیه به آنها و توصیه به مجمع عمومی و اعضای ملل متحد فعالیتهای مؤسسات تخصصی را هماهنگ سازد.

مادهٔ ۶۴

۱. شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند برای به دست آوردن گزارشهای مرتب مؤسسات تخصصی اقدامات مقتضی به عمل آورد.

. شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند برای بدست آوردن گزارشهایی درخصوص اقداماتی که برای اجرای توصیه‌های خود و توصیه‌هایی که توسط مجمع عمومی راجع به امور

داخل در صلاحیت شورا به عمل آمده است با اعضای ملل متحد و مؤسسات تخصصی ترتیباتی بدهد.

۲. شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند ملاحظات خود را در بارهٔ این گزارشها به مجمع عمومی بفرستد.

مادهٔ ۶۵

شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند اطلاعاتی در اختیار شورای امنیت قرار دهد و به درخواست شورای امنیت به آن شوراکمک می‌کند.

مادهٔ ۶۶

۱. شورای اقتصادی و اجتماعی در اجرای توصیه‌های مجمع عمومی وظایفی راکه داخل صلاحیت آن شورا است انجام می‌دهد.

۲. شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند با تصویب مجمع عمومی خدماتی راکه اعضای ملل متحد و مؤسسات تخصصی از آن شورا بخواهند انجام دهد.

۳. شورای اقتصادی و اجتماعی وظایف دیگری راکه در قسمتهای دیگر این منشور به عهدهٔ آن واگذار شده است یا ممکن است توسط مجمع عمومی بدان محول شود انجام می‌دهد.

رأی

مادهٔ ۶۷

۱. هر عضو شورای اقتصادی و اجتماعی دارای یک رأی خواهد بود.

۲. تصمیمات شورای اقتصادی و اجتماعی با اکثریت آرای اعضای حاضر و رأی دهنده گرفته می‌شود.

آئین کار

مادهٔ ۶۸

شورای اقتصادی و اجتماعی کمیسیونهایی برای مسائل اقتصادی و اجتماعی و ترویج حقوق بشر و همچنین هرگونه کمیسیونهای دیگری که برای اجرای وظایفش ضروری باشد تأسیس می‌کند.

مادهٔ ۶۹

شورای اقتصادی و اجتماعی از هریک از اعضای ملل متحد برای شرکت در مذاکرات مربوط به هر موضوعی که آن عضو به نحو خاصی در آن ذینفع است دعوت خواهد کرد، بدون آنکه عضو مزبور حق رأی داشته باشد.

مادهٔ ۷۰

شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند ترتیباتی بدهد که نمایندگان مؤسسات تخصصی بدون حق رأی در مذاکرات شورا و کمیسیونهایی که توسط آن تأسیس می‌گردد و همچنین نمایندگان خود شورا در مذاکرات مؤسسات تخصصی شرکت جویند.

مادهٔ ۷۱

شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند برای مشاوره با سازمانهای غیردولتی که به امور داخل در صلاحیت شورا اشتغال دارند هرگونه تدابیر مناسب اتخاذ نماید. این تدابیر ممکن است دربارهٔ سازمانهای بین‌المللی ولدی الاقتضا دربارهٔ سازمانهای ملی پس از مشورت با عضو ذینفع ملل متحد اعمال گردد.

ماده ۷۲

۱. شورای اقتصادی و اجتماعی آیین نامهٔ داخلی خود را تنظیم می‌نماید و در آن طرز انتخاب رئیس شورا را معین می‌کند.

۲. شورای اقتصادی و اجتماعی در مواقع لازم برطبق آیین نامهٔ داخلی خـود تشکـیل جلسه می‌دهد. آیین نامهٔ مزبور شامل مقررات مربوط به تشکیل جلسات به درخواست اکثریت اعضای شورا خواهد بود.

فصل یازدهم
اعلامیه راجع به سرزمینهای غیر خود مختار
مادهٔ ۷۳

اعضای ملل متحد که مسئولیت ادارهٔ سرزمینهایی راکه مردم آن هنوز به درجهٔ کامل حکومت خودمختاری نایل نشده‌اند برعهده دارند یا به عهده می‌گیرند، اصل اولویت منافع سکنهٔ این سرزمینها را به رسمیت می‌شناسند و تعهد پیشبرد رفاه سکنهٔ این سرزمینها را به منتهی درجه و در حدود اصول مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی به شرح مقرر در این منشور به عنوان یک مأموریت مقدس قبول نموده و برای این منظور متقبل می‌شوند:

الف) با توجه به فرهنگ سکنهٔ مربوط پیشرفت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و آموزشی آنان را تأمین نمایند. رفتارشان با سکنهٔ مزبور عادلانه بوده از آنان در مقابل اجحافات حمایت نمایند.

ب) حکومت خودمختاری را توسعه دهند و آمال سیاسی سکنه را رعایت نمایند و برطبق اوضاع و احوال خاص هر سرزمین و مردم آن بنابر مدارج مختلف پیشرفتشان آنان را در توسعهٔ تدریجی مؤسسات سیاسی آزاد یاری کنند.

پ) در تحکیم صلح و امنیت بین‌المللی بکوشند.

ت) اقدامات سازندهٔ توسعه‌ای را ترویج نمایند و به منظور آنکه عملاً به مقاصد اجتماعی، اقتصادی و علمی مذکور در این ماده نایل شوند پژوهشهای علمی را تشویق نمایند و

با یکدیگر در مواقع و موارد مقتضی با سازمانهای بین‌المللی تخصصی همکاری کنند.

ث) جز در مواردی که مقتضیات امنیت و ملاحظات ناشی از قوانین اساسی ایجاب نماید. آمار و سایر اطلاعاتی را که دارای جنبهٔ فنی و مربوط به شرایط اقتصادی، اجتماعی و آموزشی سرزمینهایی است که هریک مسئول آن هستند، غیر از سرزمینهای مشمول مقررات فصول ۱۲ و ۱۳، جهت اطلاع مرتباً برای دبیر کل ملل متحد بفرستند.

ماده ۷۴

اعضای سازمان ملل متحد همچنین موافقت می‌کنند که خط مشی آنها چه در سرزمینهای مشمول مقررات این فصل و چه در قلمرو خاک اصلی خود آنها در امور اجتماعی، اقتصادی و تجارتی با رعایت ملاحظات لازم از حیث منافع و رفاه سایر نقاط جهان براساس اصل کلی حسن همجواری استوار باشد.

فصل دوازدهم

نظام قیمومت بین‌المللی

مادهٔ ۷۵

سازمان ملل متحد تحت نظر خود یک نظام بین‌المللی قیمومت برای اداره و سرپرستی سرزمینهایی که ممکن است به موجب موافقتنامه‌های خاص بعداً تحت ادارهٔ آن قرار گیرد برقرار می‌نمایند. این سرزمینها از این پس به نام سرزمینهای تحت قیمومت خوانده خواهد شد.

ماده ۷۶

هدفهای اساسی نظام قیمومت برطبق مقاصد ملل متحد به شرح مندرج در مادهٔ یک این منشور عبارت است از:

الف) تحکیم صلح و امنیت بین‌المللی

ب) کمک به پیشرفت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و آموزشی سکنهٔ سرزمینهای تحت قیمومت و پیشرفت تدریجی آنان به سوی حکومت خودمختاری یا استقلال برحسب اقتضا با توجه به اوضاع و احوال خاص هر سرزمین، مردم آن و تمایلات مردم مزبور که به نحو آزادانه ابراز شده باشد و بر طبق مقرراتی که ممکن است در هر قرارداد قیمومت پیش‌بینی شده باشد.

پ) تشویق احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همه بدون تمایز از حیث نژاد، جنس، زبان یا مذهب و تشویق شناسایی این معنی که ملل جهان به یکدیگر نیازمند می‌باشند.

ت) تأمین رفتار یکسان در امور اجتماعی، اقتصادی و تجاری برای تمام اعضای ملل متحد و اتباع آنها و همچنین رفتار یکسان در اجرای عدالت برای اتباع مزبور بدون آنکه به حصول هدفهای مذکور خللی وارد شود و با رعایت مقررات مادهٔ ۸۰.

مادهٔ ۷۷

۱. نظام قیمومت شامل سرزمینهایی می‌شود که در ردیفهای ذیل قرار دارند و ممکن است به موجب قراردادهای قیمومت تحت این نظام درآیند:

الف) سرزمینهایی که اکنون تحت وصایت هستند.

ب) سرزمینهایی که ممکن است درنتیجهٔ جنگ جهانی دوم از کشورهای دشمن مجزا گردد.

۲. سرزمینهایی که به میل و ارادهٔ کشورهای مسئول ادارهٔ آنها تحت این نظام قرار داده شود.

۳. به موجب یک موافقتنامهٔ بعدی تعیین خواهد شد که چه سرزمینهایی از ردیفهای سابق‌الذکر با چه شرایطی تحت نظام قیمومت درخواهند آمد.

مادهٔ ۷۸

نظام قیمومت شامل سرزمینهایی که به عضویت ملل متحد درآمده‌اند نخواهد شد و روابط بین آنها براساس احترام به اصل تساوی حاکمیت می‌باشد.

مادهٔ ۷۹

شرایط قیمومت برای هر سرزمینی که تحت نظام قیمومت قرار می‌گیرد و همچنین تغییر و اصلاح شرایط مذکور موضوع موافقتنامه‌های منعقده بین کشورهایی که مستقیماً ذینفع

هستند، از جمله کشورهای وصی در مورد سرزمینهای تحت وصایت یکی از اعضای ملل متحد خواهد بود و به ترتیب مقرر در مواد ۸۲ و ۸۵ به تصویب خواهد رسید.

مادهٔ ۸۰

۱. به استثنای آنچه در هریک از قراردادهای خاص قیمومت که برطبق مواد ۷۷ و ۷۹ و ۸۱ منعقد می‌شود و سرزمینی را تحت نظام قیمومت درمی‌آورد ممکن است مورد موافقت قرار گیرد و تا زمان انعقاد چنین قراردادهایی هیچ یک از مقررات این فصل نباید طوری تعبیر شود که مستقیماً یا به طور غیر مستقیم (۱) به نحوی در حقوق هیچ کشوری یا مردمی یا در مقررات اسناد موجود بین المللی که اعضای ملل متحد ممکن است طرف آن باشند تغییری بدهد.

۲. بند اول این ماده نباید طوری تفسیر گردد که موجبات تأخیر و تعویق مذاکره و عقد قراردادهای ناظر به تحت نظام قیمومت قرار دادن سرزمینهای تحت وصایت و سایر سرزمینها را به شرح مقرر در مادهٔ ۷۷ فراهم کند.

ماده ۸۱

قرارداد قیمومت در هر مورد شامل شرایطی خواهد بود که برطبق آن سرزمین تحت قیمومت اداره خواهد شد و مقامی را که ادارهٔ سرزمین تحت قیمومت به عهده خواهد داشت تعیین می‌نماید. این مقام که از این پس مقام اداره کننده نامیده می‌شود ممکن است یک یا چند دولت یا خود سازمان باشد.

مادهٔ ۸۲

در هر قرارداد قیمومت ممکن است یک یا چند منطقهٔ سوق‌الجیشی تعیین شود که شامل تمام یا قسمتی از سرزمین تحت قیمومت موضوع آن قرار داد باشد بدون اینکه به قرارداد

یا قراردادهای خاص منعقده در اجرای ماده ۴۳ لطمه‌ای وارد شود.

مادهٔ ۸۳

۱. کلیهٔ وظایف ملل متحد مربوط به مناطق سوق‌الجیشی از جمله تصویب شرایط قرارداد قیمومت و تغییر و اصلاح احتمالی آن توسط شورای امنیت انجام می‌شود.

۲. هدفهای اساسی مذکور در مادهٔ ۷۶ در بارهٔ مردم هر منطقه سوق‌الجیشی لازم الرعایه خواهد بود.

۳. شورای امنیت با رعایت قراردادهای قیمومت و بدون اینکه به مقتضیات امنیت لطمه‌ای وارد آید در اجرای وظایفی که ملل متحد برطبق نظام قیمومت در امور سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و آموزشی مناطق سوق‌الجیشی عهده‌دار است ازکمکهای شورای قیمومت استفاده خواهد کرد.

مادهٔ ۸۴

مقام اداره کننده مکلف است مراقبت نماید که سرزمین تحت قیمومت سهم خود را در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ایفا نماید. به این منظور مقام اداره کننده ممکن است در اجرای تعهداتی که در مقابل شورای امنیت برعهده گرفته است و همچنین برای دفاع محلی و حفظ نظم و قانون در داخل سرزمین تحت قیمومت استفاده نماید.

مادهٔ ۸۵

۱. وظایف ملل متحد در مورد قراردادهای قیمومت کلیهٔ مناطقی که سوق‌الجیشی قلمداد نشده‌اند من جمله تصویب شرایط قرارداد قیمومت و تغییر و اصلاح آن توسط مجمع عمومی انجام می‌شود.

۲. شورای قیمومت که تحت نظر مجمع عمومی عمل می‌نماید در اجرای این وظایف به مجمع عمومی کمک خواهد کرد.

فصل سیزدهم

شورای قیمومت ترکیب

مادهٔ ۸۶

۱. شورای قیمومت مرکب از اعضای ملل متحد به شرح مذکور در ذیل خواهد بود.

الف) اعضای اداره کنندهٔ سرزمینهای تحت قیمومت؛

ب) آن عده از اعضایی که نامشان در مادهٔ ۲۳ ذکر شده و ادارهٔ سرزمین تحت قیمومتی را عهده‌دار نیستند؛

پ) اعضای دیگری که به تعداد لازم از طرف مجمع عمومی برای یک دورهٔ سه ساله انتخاب می‌شوند، به تعدادی که لازم است، برای اینکه مجموع عدهٔ اعضای شورای قیمومت به طور تساوی بین اعضای اداره کنندهٔ سرزمینهای تحت قیمومت و سایر اعضا تقسیم گردد.

۲. هریک از اعضای شورای قیمومت شخص واجد صلاحیت خاصی را به سمت نمایندهٔ خود در شورای قیمومت تعیین می‌نماید.

وظایف و اختیارات

مادهٔ ۸۷

مجمع عمومی و تحت نظر آن، شورای قیمومت در انجام وظایف خود می‌توانند:

الف) گزارشهایی را که مقام اداره کننده تسلیم می‌دارد مورد بررسی قرار دهند.

ب) شکایات را قبول و آنها را با مشورت مقام اداره کننده رسیدگی نمایند.

پ) ترتیبی دهند که از سرزمینهای تحت قیمومت در اوقاتی که مورد موافقت مقام اداره کنندهٔ مربوط است متناوباً بازدید به عمل آید.
ت) این اقدامات و اقدامات دیگر را برطبق شرایط قرار داد قیمومت انجام دهند.

مادهٔ ۸۸

شورای قیمومت پرسشنامه‌ای دربارهٔ پیشرفت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و آموزشی سکنهٔ هر سرزمین تحت قیمومت تهیه خواهد کرد و مقام اداره کنندهٔ هر سرزمین تحت قیمومت داخل در صلاحیت مجمع عمومی براساس پرسشنامه‌ای از نوع مذکور گزارش سالانه به مجمع عمومی تقدیم خواهد کرد.

رأی

مادهٔ ۸۹

۱. هر عضو شورای قیمومت دارای یک رأی خواهد بود.
۲. تصمیمات شورای قیمومت با رأی اکثریت اعضای حاضر و رأی دهنده اتخاذ خواهد شد.

آیین کار

مادهٔ ۹۰

۱. شورای قیمومت آیین نامهٔ داخلی خود را تنظیم می‌نماید که ضمن آن ترتیب انتخاب رئیس شورا تعیین می‌شود.
۲. شورای قیمومت برحسب ضرورت برطبق آیین نامهٔ داخلی خود تشکیل جلسه می‌دهد. آیین نامهٔ مزبور شامل مقررات مربوط به تشکیل جلسات به درخواست اکثریت اعضای

شورا خواهد بود.

مادهٔ ۹۱

شورای قیمومت در صورت اقتضاء از کمک شورای اقتصادی و اجتماعی و مؤسسات تخصصی در مورد اموری که مربوط به هریک از آنهاست استفاده خواهدکرد.

فصل چهاردهم

دیوان بین‌المللی دادگستری

مادهٔ ۹۲

دیوان بین‌المللی دادگستری رکن قضایی اصلی ملل متحد خواهد بود. دیوان مزبور برطبق اساسنامه پیوست که برمبنای اساسنامهٔ دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی تنظیم شده و جزءلاینفک این منشور است انجام وظیفه می‌کند.

مادهٔ ۹۳

۱. تمام اعضای ملل متحد به خودی خود قبول کنندگان اساسنامهٔ دیوان بین‌المللی دادگستری هستند.

۲. هرکشوری که عضو ملل متحد نیست می‌تواند با قبول شرایطی که در هر مورد برحسب توصیهٔ شورای امنیت توسط مجمع عمومی معین می‌گردد اساسنامهٔ دیوان بین‌المللی دادگستری را قبول نماید.

مادهٔ ۹۴

۱. هر عضو ملل متحد متعهد است درهر دعوایی که او طرف آن است از تصمیم دیوان تبعیت نماید.

۲. هرگاه طرف دعوایی از انجام تعهداتی که برحسب رأی دیوان برعهدهٔ او گذارده شده

است تخلف کند طرف دیگر می‌تواند به شورای امنیت رجوع نماید و شورای مزبور ممکن است در صورتی که ضروری تشخیص دهد توصیه‌هایی نموده و یا برای اجرای رأی دیوان تصمیم به اقداماتی بگیرد.

مادهٔ ۹۵

هیچ یک از مقررات این منشور مانع اعضای ملل متحد نخواهد شد که حل اختلافات خود را به موجب قراردادهای موجود یا قراردادهایی که درآینده منعقد خواهد گردید به سایر دادگاهها واگذار نمایند.

مادهٔ ۹۶

۱. مجمع عمومی یا شورای امنیت می‌توانند در بارهٔ هر مسألهٔ حقوقی از دیوان بین‌المللی دادگستری درخواست نظر مشورتی بنمایند.

۲. سایر ارکان ملل متحد و مؤسسات تخصصی که ممکن است احیاناً چنین اجازه‌ای از مجمع عمومی تحصیل کرده باشند نیز می‌توانند نظر مشورتی دادگاه را در مورد مسائل حقوقی مطروحه در حدود فعالیتهایشان بخواهند.

فصل پانزدهم
دبیرخانه
مادهٔ ۹۷

دبیرخانه مرکب خواهد بود از یک دبیرکل و کارمندان مورد احتیاج سازمان. دبیرکل توسط مجمع عمومی بنابر توصیهٔ شورای امنیت تعیین می‌گردد. دبیرکل عالیترین مقام اداری سازمان است.

مادهٔ ۹۸

دبیرکل در این سمت در تمام جلسات مجمع عمومی، شورای امنیت، شورای اقتصادی و اجتماعی و شورای قیمومت انجام وظیفه خواهد کرد و کلیهٔ وظایف دیگری راکه ارکان مذکور به او محول نمایند انجام خواهد داد. دبیرکل گزارش سالانه‌ای دربارهٔ کار سازمان به مجمع عمومی خواهد داد.

مادهٔ ۹۹

دبیرکل می‌تواند نظر شورای امنیت را به هر موضوعی که به عقیدهٔ او ممکن است حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید نماید جلب کند.

مادهٔ ۱۰۰

۱. دبیرکل و کارمندان ملل متحد در انجام وظایف خود از هیچ دولت یا مقام خارج از سازمان کسب دستور نخواهند کرد و دستوراتی نخواهند پذیرفت. آنان فقط مسئول سازمان هستند و از هر عملی که منافی موقعیتشان به عنوان مأمورین رسمی بین‌المللی باشد خودداری خواهند کرد.

۲. هر عضو ملل متحد متعهد می‌شود که جنبهٔ منحصراً بین‌المللی مسئولیتهای دبیرکل و کارمندان سازمان را محترم شمارد و درصدد برنیاید که آنان را در اجرای وظایفشان تحت نفوذ قرار دهد.

مادهٔ ۱۰۱

۱. کارمندان سازمان به وسیلهٔ دبیرکل برطبق مقرراتی که توسط مجمع عمومی وضع می‌گردد انتخاب می‌شوند.

۲. کارمندان مناسبی به طور دائم به شورای اقتصادی و اجتماعی، شورای قیمومت و در صورت لزوم به سایر ارکان ملل متحد تخصیص داده خواهند شد. این کارمندان قسمتی از دبیرخانه را تشکیل خواهند داد.

۳. در استخدام کارمندان و تعیین شرایط خدمت آنان منظوری که بیش از هرچیز ملحوظ خواهد شد تأمین عالیترین درجه کارائی و صلاحیت و درستی می‌باشد. به اهمیت استخدام کارمندان براساس تقسیمات جغرافیایی هرچه وسیعتر توجه لازم مبذول خواهد گردید.

فصل شانزدهم
مقررات مختلفه

مادهٔ ۱۰۲

۱. هر عهدنامه و هر موافقتنامهٔ بین‌المللی که پس از لازم الاجرا شدن این منشور توسط هریک از اعضای ملل متحد منعقد گردد باید هرچه زودتر در دبیرخانه ثبت و توسط آن منتشر گردد.

۲. هیچ یک از طرفهای هر عهدنامه یا موافقتنامهٔ بین‌المللی که برطبق مقررات بند اول این ماده به ثبت نرسیده باشد نمی‌توانند در مقابل ارکان ملل متحد به آن عهدنامه یا موافقتنامه استناد جویند.

مادهٔ ۱۰۳

در صورت تعارض بین تعهدات اعضای ملل متحد به موجب این منشور و تعهدات آنها بر طبق هر موافقتنامهٔ بین‌المللی دیگر تعهدات آنها به موجب این منشور مقدم خواهد بود.

مادهٔ ۱۰۴

سازمان در خاک هریک از اعضا از اهلیت حقوقی که برای انجام وظایف و رسیدن به مقاصد آن ضروری است متمتع می‌گردد.

مادهٔ ۱۰۵

۱. سازمان در خاک هریک از اعضای خود از امتیازات و مصونیتهایی که برای رسیدن به مقاصد آن ضروری است برخوردار خواهد بود.

۲. نمایندگان اعضای ملل متحد و مأمورین سازمان نیز به همین نحو از امتیازات و مصونیتهای لازم برای اینکه بتوانند وظایفشان را که مربوط به سازمان است مستقلاً انجام دهند برخوردار خواهند بود.

۳. مجمع عمومی می‌تواند برای تعیین جزئیات اجرای بندهای اول و دوم این ماده توصیه‌هایی بنماید یا مقاوله نامه‌هایی بدین منظور به اعضا پیشنهاد کند.

فصل هفدهم

ترتیبات موقتی راجع به امنیت

مادهٔ ۱۰۶

تا زمان لازم الاجرا شدن قراردادهای خاص مذکور در مادهٔ ۴۳ که شورای امنیت به تشخیص خود قادر باشد شروع به عهده‌دار شدن مسئولیتهای مذکور در مادهٔ ۴۲ بنماید، امضا کنندگان «اعلامیهٔ چهار ملت»، که در ۳۰ اکتبر ۱۹۴۳ در مسکو به امضا رسید، و فرانسه برطبق مقررات بند پنجم اعلامیهٔ مذکور به منظور اقدام مشترک به نام ملل متحد به هر عملی که برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ضروری باشد با یکدیگر و در صورت لزوم با سایر اعضای ملل متحد مشورت و توافق خواهند کرد.

مادهٔ ۱۰۷

هیچ یک از مقررات این منشور به هر اقدامی که در بارهٔ کشوری که طی جنگ جهانی دوم دشمن یکی از امضا کنندگان این منشور بوده، توسط حکومتهای مسئول آن اقدام بر اثر این جنگ اتخاذ یا تجویز شده خللی وارد نمی‌کند یا مانع انجام آن نمی‌شود.

فصل هیجدهم
اصلاحات
مادهٔ ۱۰۸

اصلاحاتی که در این منشور به عمل آید زمانی برای تمام اعضای ملل متحد لازم‌الاجرا خواهد شد که به موجب رأی دو سوم اعضای مجمع عمومی مورد قبول قرار گیرد و توسط دوسوم اعضای ملل متحد که شامل کلیهٔ اعضای دائم شورای امنیت باشد برطبق قوانین اساسی آنها به تصویب رسیده باشد.

مادهٔ ۱۰۹

۱. به منظور تجدید نظر در این منشور ممکن است در تاریخ و محلی که با آرای دوسوم از اعضای مجمع عمومی و آرای نُه عضو شورای امنیت معین خواهد شد، یک کنفرانس عمومی از اعضای ملل متحد تشکیل گردد. در کنفرانس مزبور هر عضو ملل متحد یک رأی خواهد داشت.

۲. هر تغییری در این منشور که به موجب آرای دوسوم از اعضای کنفرانس توصیه شده باشد زمانی لازم‌الاجرا خواهد گردید که توسط دوسوم از اعضای ملل متحد که شامل تمام اعضای دائم شورای امنیت باشد برطبق مقررات قوانین اساسی آنها به تصویب رسیده باشد.

۳. هرگاه یک چنین کنفرانسی قبل از دهمین دورهٔ اجلاسیهٔ سالانه مجمع عمومی پس از لازم‌الاجرا شدن این منشور تشکیل نشده باشد، پیشنهاد دعوت این کنفرانس باید در دستور

جلسهٔ دورهٔ اجلاسیهٔ مذکور مجمع عمومی قرارگیرد و در صورتی که ارضای مجمع عمومی یا اکثریت آرا و رأی هفت عضو شورای امنیت تصمیم به تشکیل آن بگیرد کنفرانس مزبور تشکیل خواهد شد.

فصل نوزدهم
تصویب و امضا
مادهٔ ۱۱۰

۱. این منشور به وسیلهٔ کشورهای امضا کننده برطبق قواعد قانون اساسی هریک از آنها به تصویب خواهد رسید.

۲. اسناد تصویب باید به دولت ایالات متحدهٔ آمریکا تسلیم گردد و دولت مذکور کلیهٔ کشورهای امضا کننده و دبیرکل را وقتی که انتخاب شد از وصول هر سند تصویبی مطلع خواهد ساخت.

۳. این منشور پس از آنکه اسناد تصویب آن را جمهوری چین، فرانسه، اتحادجماهیر شوروی سوسیالیستی، دولت بریتانیای کبیر و ایرلند شمالی و ایالات متحدهٔ آمریکا و اکثریت سایر کشورهای امضا کننده تسلیم کردند، لازم الاجرا خواهد شد. صورت مجلسی از اسناد تصویب که تسلیم شده است توسط دولت ایالات متحدهٔ آمریکا تنظیم و نسخ آن برای کلیهٔ کشورهای امضا کننده فرستاده خواهد شد.

۴. کشورهای امضا کنندهٔ این منشور که آن را پس از لازم الاجرا شدن تصویب نمایند از تاریخ تسلیم سند تصویب، خود از اعضای اصلی ملل متحد خواهند شد.

مادهٔ ۱۱۱

این منشور که متنهای چینی، فرانسوی، روسی، انگلیسی و اسپانیایی آن دارای اعتبار

مساوی است در بایگانی دولت ایالات متحدهٔ آمریکا تودیع شده و رونوشت مصدق آن به موقع توسط دولت مزبور برای دولتهای سایر کشورهای امضاکننده فرستاده خواهد شد.

بنابه مراتب مذکور نمایندگان دولتهای ملل متحد این منشور را امضا نمودند؛ در شهر سانفرانسیسکو در روز بیست و ششم ژوئن یکهزار و نهصد و چهل و پنج به امضا رسید.

کشورهای عضو سازمان ملل متحد

برابر آخرین فهرست سازمان ملل متحد (می ۱۹۹۲)

کشور	تاریخ پذیرش	کشور	تاریخ پذیرش	کشور	تاریخ پذیرش	کشور	تاریخ پذیرش
آذربایجان	۲ مارس ۱۹۹۲	بوتسوانا	۱۷ اکتبر ۱۹۶۶	سنت وینسنت و گرنادین	۱۶ سپتامبر ۱۹۸۰	گینه‌جدید پاپوا	۱۰ اکتبر ۱۹۷۵
آرژانتین	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	بورکینافاسو	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۰	سنگاپور	۲۱ سپتامبر ۱۹۶۵	لبنان	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵
آفریقای‌جنوبی	۷ نوامبر ۱۹۴۵	بوسنی- هرزگوین	۲۲ می ۱۹۹۲	سنگال	۲۸ سپتامبر ۱۹۶۰	لتونی	۱۷ سپتامبر ۱۹۹۱
آلبانی	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵	بولیوی	۱۴ نوامبر ۱۹۴۵	سن‌مارینو	۲ مارس ۱۹۹۲	لسوتو	۱۷ اکتبر ۱۹۶۶
آلمان	۱۸ سپتامبر ۱۹۷۳	بیلوروسی (روسیه سفید)	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	سوازیلند	۲۴ سپتامبر ۱۹۶۸	لیبریا	۲ نوامبر ۱۹۴۵
«آنتیگوا» و «باربودا»	۱۱ نوامبر ۱۹۸۱	پاراگوئه	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	سورینام	۴ دسامبر ۱۹۷۵	لیبی	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵
آنگولا	اول دسامبر ۱۹۷۶	پاکستان	۳۰ سپتامبر ۱۹۷۴	سودان	۱۲ نوامبر ۱۹۵۶	لیتوانی	۱۷ سپتامبر ۱۹۹۱
اتریش	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵	پاناما	۱۳ نوامبر ۱۹۴۵	سوریه	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	لیختن‌اشتاین	۱۸ سپتامبر ۱۹۹۰
اتیوپی	۱۳ نوامبر ۱۹۴۵	پرتغال	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵	سومالی	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۰	لوکزامبورگ	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵
اردن	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵	پرو	۳۱ اکتبر ۱۹۴۵	سوئد	۱۹ نوامبر ۱۹۴۶	لهستان	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵
ارمنستان	۲ مارس ۱۹۹۲	تاجیکستان	۲ مارس ۱۹۹۲	سیرالئون	۲۷ سپتامبر ۱۹۶۱	لهستان	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵
ازبکستان	۲ مارس ۱۹۹۲	تانزانیا	۱۴ دسامبر ۱۹۶۱	سیشل	۲۱ سپتامبر ۱۹۷۶	ماداگاسکار	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۰
اسپانیا	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵	تایلند	۱۶ دسامبر ۱۹۴۶	شیلی	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	مالاوی	اول دسامبر ۱۹۴۶
استرالیا	اول نوامبر ۱۹۴۵	ترکمنستان	۲ مارس ۱۹۹۲	عراق	۲۱ دسامبر ۱۹۴۵	مالت	اول دسامبر ۱۹۶۴
استونی	۱۷ سپتامبر ۱۹۹۱	ترکیه	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	عربستان سعودی	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	مالدیو	۲۱ سپتامبر ۱۹۶۵
اسرائیل	۱۱ می ۱۹۴۹	ترینیداد و توباگو	۱۸ سپتامبر ۱۹۶۲	عمان	۷ اکتبر ۱۹۷۱	مالزی	۱۷ سپتامبر ۱۹۷۵
اسلوونی	۲۲ می ۱۹۹۲	توگو	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۰	غنا	۸ مارس ۱۹۷۵	مالی	۲۸ سپتامبر ۱۹۶۰
افغانستان	۱۹ نوامبر ۱۹۴۶	تونس	۱۲ نوامبر ۱۹۵۶	فرانسه	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	مجارستان	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵
اکوادور	۲۱ دسامبر ۱۹۴۵	جامائیکا	۱۸ سپتامبر ۱۹۶۲	فنلاند	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵	مراکش	۱۲ نوامبر ۱۹۵۶
الجزایر	۸ اکتبر ۱۹۶۲	جزایر سولومون	۱۹ سپتامبر ۱۹۷۸	فیجی	۱۳ اکتبر ۱۹۷۰	مکزیک	۷ نوامبر ۱۹۴۵
السالوادور	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	جزایر مارشال	۱۷ سپتامبر ۱۹۹۱	فیلیپین	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	مصر	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵
امارات‌متحده‌عربی	۹ دسامبر ۱۹۷۱	جمهوری آفریقای مرکزی	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۰	قبرس	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۰	مغولستان	۲۷ اکتبر ۱۹۶۱
اندونزی	۲۸ سپتامبر ۱۹۵۰	جمهوری دموکراتیک خلق کره	۱۷ سپتامبر ۱۹۹۱	قرقیزستان	۲ مارس ۱۹۹۲	موریتانی	۲۷ اکتبر ۱۹۶۱
انگلستان	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	جمهوری دموکراتیک لائوس	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵	قزاقستان	۲ مارس ۱۹۹۲	موریس	۲۴ آوریل ۱۹۶۸
اوروگوئه	۱۸ دسامبر ۱۹۴۵	جمهوری دومینیکن	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	قطر	۲۱ سپتامبر ۱۹۷۱	موزامبیک	۱۶ سپتامبر ۱۹۷۵
اوکراین	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	جمهوری کره	۱۷ سپتامبر ۱۹۹۱	کاستاریکا	۲ نوامبر ۱۹۴۵	مولداوی	۲ مارس ۱۹۹۲
اوگاندا	۲۵ اکتبر ۱۹۶۲	جیبوتی	۲۰ سپتامبر ۱۹۷۷	کامبوج	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵	میانمار	۱۹ آوریل ۱۹۴۸
ایالات‌متحده (آمریکا)	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	چاد	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۰	کامرون	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۰	نامیبیا	۲۳ آوریل ۱۹۹۰
ایالات فدرال میکرونزی	۱۷ سپتامبر ۱۹۹۱	چکسلواکی	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	کانادا	۹ نوامبر ۱۹۴۵	نپال	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵
ایتالیا	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵	چین	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	کرواسی	۲۲ می ۱۹۹۲	نروژ	۲۷ نوامبر ۱۹۴۵
ایران	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	دانمارک	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	کلمبیا	۵ نوامبر ۱۹۴۵	نیجر	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۰
ایرلند	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵	دومینیک	۱۸ دسامبر ۱۹۷۸	کنگو	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۰	نیکاراگوئه	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵
ایسلند	۱۹ نوامبر ۱۹۴۶	رواندا	۱۸ سپتامبر ۱۹۶۲	کنیا	۱۶ دسامبر ۱۹۶۳	نیوزیلند	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵
باربادوس	۹ دسامبر ۱۹۶۶	روسیه	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	کوبا	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	وانواتو	۱۵ سپتامبر ۱۹۸۱
باهاما	۱۸ سپتامبر ۱۹۷۳	رومانی	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵	کومور	۱۲ نوامبر ۱۹۴۵	ونزوئلا	۱۵ نوامبر ۱۹۴۵
بحرین	۲۱ سپتامبر ۱۹۷۱	زامبیا	اول دسامبر ۱۹۶۴	کویت	۱۴ می ۱۹۶۳	ویتنام	۲۰ سپتامبر ۱۹۷۷
برزیل	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵	زئیر	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۰	کیپ‌ورد	۱۶ سپتامبر ۱۹۷۵	هائیتی	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵
بروندی	۱۸ سپتامبر ۱۹۶۲	زیمباوه	۲۵ اوت ۱۹۸۰	گابن	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۰	هلند	۱۰ دسامبر ۱۹۴۵
برونئی	۲۱ سپتامبر ۱۹۸۴	ژاپن	۱۸ دسامبر ۱۹۵۶	گامبیا	۲۱ سپتامبر ۱۹۶۵	هند	۳۰ اکتبر ۱۹۴۵
بلژیک	۲۷ دسامبر ۱۹۴۵	ساحل عاج	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۰	گرانادا	۱۷ سپتامبر ۱۹۷۴	هندوراس	۱۷ دسامبر ۱۹۴۵
بلغارستان	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵	ساموا	۱۵ دسامبر ۱۹۷۶	گواتمالا	۲۱ نوامبر ۱۹۴۵	یمن	۳۰ سپتامبر ۱۹۴۷
بلیز	۲۵ سپتامبر ۱۹۸۱	سائوتومه و پرنسیپ	۱۶ سپتامبر ۱۹۷۵	گویان	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۶	یوگسلاوی	۲۴ اکتبر ۱۹۴۵
بنگلادش	۱۷ سپتامبر ۱۹۷۴	سریلانکا	۱۴ دسامبر ۱۹۵۵	گینه	۱۲ دسامبر ۱۹۵۸	یونان	۲۵ اکتبر ۱۹۴۵
بنین	۲۰ سپتامبر ۱۹۶۰	سنت کیتس ونویس	۲۳ سپتامبر ۱۹۸۳	گینه استوایی	۱۲ نوامبر ۱۹۶۸		
بوتان	۲۱ سپتامبر ۱۹۷۱	سنت لوچیا	۱۸ سپتامبر ۱۹۷۹	گینه‌بیسائو	۱۷ سپتامبر ۱۹۷۴		

[illegible] اطلاعات سیاسی - اقتصادی [illegible] ۱۲-۱۱ (۱۳۷۱)، [illegible]

واژه‌نامه

A

absolute deterrent	بازدارندگی کامل
absolute monarchy	سلطنت مطلقه
abstract	انتزاعی
abstraction	پدیدهٔ انتزاعی
accomodation	مصالحه
adjudication	داوری ـ قضاوت
advisory opinion	رای مشورتی
age of reason	عصر خرد
air-borne deterrent	بازدارندگی هوابرد
alliance	اتحاد ـ اتحادیه
all-out support	حمایت همه جانبه
alternative	گزینه ـ جایگزین ـ بدیل
amalgamation	امتزاج
amoral	غیراخلاقی
analogy	قیاس
antagonistic policies	سیاستهای متضاد و آشتی‌ناپذیر
anthropologist	انسان شناس
approach	رهیافت
apriori	پیشینی
arbiter	داور
arbitration	داوری ـ حکمیت
Arbitration Movement	جنبش حکمیت
aristocratic international	بین‌الملل اشرافی

Asian Coprospective Sphere	منطقهٔ سعادت مشترک آسیا
atavism	گذشته گرایی
authoritarianism	اقتدارگرایی
authoritative decision	حکم آمرانه ـ رای معتبر
automation	اتوماسیون ـ تنظیم خودکار

B

balance	موازنه ـ توازن
balancer	متعادل کننده
blockade	محاصره

C

casus foederis	شرط موجود در قرارداد
chain of deterrence	زنجیرهٔ بازدارندگی
checks and balances	کنترل و موازنه
collective security	امنیت دسته‌جمعی
collective self-defense	دفاع دسته جمعی از خود
collectivism	جمع‌گرایی
commercial attaché	وابستهٔ بازرگانی
comman good	خیرعام ـ خیر مشترک
compensation and understanding	جبران و تفاهم
complete integration	همگرائی کامل
compromise	مصالحه ـ سازش
compulsory organization	سازمان قهری
concept	مفهوم
consensus	اجماع
continuum of deterrence	پیوستار بازدارندگی

cosmopolitanism	جهان وطنی
counter-alliance	ضد اتحاد
counter force strategy	استراتژی ضد نیرو
counter insurgency	ضد شورش
counter measure	اقدام متقابل
counter productive	مخرّب
counter revolution	ضد انقلاب
counter theory	ضد نظریه
countervailing power	قدرت همسنگ
crusading spirit	روح صلیبی
cultural approach	رهیافت فرهنگی
cultural uniformity	یکنواختی فرهنگی
culture pattern	الگوی فرهنگی

D

decolonization	استعمار زدایی
defensive	تدافعی
demonological	خرافی
devil theory	نظریهٔ اهریمنی
détente	تنش زدایی
diplomacy of reconciliation	دیپلماسی مصالحه
diplomatic bargain	چانه‌زنی دیپلماتیک
diplomatic procedures	روندهای دیپلماتیک
dispute	اختلاف ـ بحث
doctrine of just war	آموزهٔ جنگ عادلانه
dollar diplomacy	دیپلماسی دلار
domestic society	جامعهٔ ملی ـ جامعهٔ داخلی
dualism	دوگانگی

dynastic legitemacy	مشروعیت سلطنت موروثی

E

egocentrist	خودمحور
elite	نخبه ـ نخبگان
elitist atavism	گذشته‌گرایی نخبه گرایانه
emperic	تجربی
equilibrium	تعادل
essence	جوهر ـ ذات
extra - constitutional	فوق اساسنامه‌ای

F

fad	مدزودگذر
fashion	سبک ـ پسندروز
fire -break	آتش ـ گسست
fissionable materials	مواد شکاف پذیر
force	زور ـ نیرو
four freedoms	آزادیهای چهارگانه
freedom of maneuvre	آزادی تحرک
frequency	تواتر ـ بسامد
full autonomy	استقلال کامل
full-scale war	جنگ تمام عیار
function	کار ویژه ـ کارکرد ـ نقش ـ تابع
functional approoch	رهیافت کارکردی

G

genocide	کشتار جمعی
give and take	بده و بستان
good neighbor policy	سیاست حسن همجواری
good will	حسن نیت
graduated deterrence	بازدارندگی تدریجی

H

half sovereign	نیمه حاکم
hegemony	سلطه
Hellenistic World	جهان یونانی‌گرا
high politics	سیاست اعلی
holder of the balance	حافظ موازنه ـ عامل حفظ توازن
Holy Alliance	اتحاد مقدس
humanitarian	بشر دوستانه

I

idealist	آرمان‌گرا
ideological decontamination	سعهٔ صدر ایدئولوژیک
ideological preferences	اولویتهای ایدئولوژیک
immoral	ضد اخلاقی
impenetrability	نفوذ ناپذیری
imperial federalism	فدرالیسم سلطنتی
influence	نفوذ ـ تأثیر
inoperative	غیر عامل
intellectual shock	شوک ذهنی (فکری)

international aristrocracy	اشرافیت بین‌المللی
international government	حکومت بین‌الملل
internationalism	بین‌الملل گرایی ـ انترناسیونالیسم
international police force	نیروی پلیس بین‌الملل
intrinsic element	عنصر ذاتی
invisible hand	دست نامریی
irredentist separation	جدایی‌طلبی الحاق گرایانه

J

jus necessarium	حقوق ضروری

L

land - based	زمین ـ پایه
law - abiding	ملتزم به قانون
law - breaker	قانون شکن
legalistic	قانون گرا
legalistic- moralistic approach	رهیافت حقوقی ـ اخلاقی
legibus solutus	رها از قوانین
liability	بار ـ بدهی ـ نقطه ضعف
limited sovereignty	حاکمیت محدود

M

maladjustment	کژسازگاری
mechanics	ابعاد فنی
mechanistic rationality	عقلانیت مکانیکی
merchantilist	سوداگرانه

military attaché	وابستهٔ نظامی
military convention	مقاوله نامهٔ نظامی
mini state	دولت کوچک
la mission civilisatrice	رسالت تمدن بخشی
modernistic	تجدد گرایانه
moral percepts	موازین اخلاقی
monopolistic organization	سازماندهی انحصارگرایانه
moral valuation	ارزش‌گذاری اخلاقی
motive	انگیزه
moving parallelogram of force	متوازی الاضلاع متحرک قدرت
multilateral policy	سیاست چند جانبه
multiple state system	نظام چند دولتی
multipolar	چند قطبی

N

national character	منش ملی
national existence	موجودیت ملی
national mission	رسالت ملی
national morale	روحیهٔ ملی
national principle	اصل ملیت
national self-determination	حق تعیین سرنوشت ملی
nationalistic universalism	جهان گرایی ناسیونالیستی
normative limitation	محدودیت هنجاری

O

observer corps	نیروهای ناظر
offensive	تهاجمی ـ تعرضی

offensive messiles — موشکهای تهاجمی
oil diplomacy — دیپلماسی نفتی
omnipotent — قادر مطلق
one-man government — حکومت تک نفره
open covenant — معاهدهٔ علنی
open door policy — سیاست درهای باز
operating agency — رکن عامل
operative — عامل
organized violence — خشونت سازمان یافته
ostpolitik — سیاست نگاه به شرق
over-all distribution of power — توزیع فراگیر قدرت
over-all legal organization — سازمان قانونی فراگیر
over all stability — ثبات فراگیر

P

Paradox — تناقض‌نما
partioularistic — خاص‌گرا
peaceful coexistence — همزیستی مسالمت آمیز
perfidious albion — انگلستان پیمان شکن
peripheral — پیرامونی
perrenial wisdom — خرد جاودان
persuasion — اقناع
pluralist — کثرت گرا
policy of absention — سیاست امتناع
policy of bluff — سیاست لافزنی
policy of compensation — سیاست غرامت
policy of containment — سیاست سد نفوذ
policy of first use — سیاست پیشگامی در استفاده از سلاح هسته‌ای

policy of fulfilment	سیاست اجرا
policy of status quo	سیاست حفظ وضع موجود
political policy	خط مشی سیاسی
politics of appeasement	سیاست دلجویی
power basis	پایهٔ قدرت
power drive	سائق قدرت
power politics	سیاست قدرت
power potential	قدرت بالقوه
power status	وضعیت قدرت
practitioner	مرد عمل
pragmatic	عمل‌گرایانه
pragmatism	عمل‌گرایی
precedent	رویهٔ قضایی
pressure groups	گروههای فشار
preventive war	جنگ پیشگیرانه
principle of equality	اصل برابری
principle of security	اصل امنیت
process	فرایند
productivity	بهره‌وری
profascist	طرفدار فاشیسم
protective device	ابزار حراستی
psychological unity	وحدت روانشناختی
psychological warfare	جنگ روانی
psychopathology	آسیب شناسی روانی

Q

quasi monopoly	شبه انحصار
quasi - sovereign	شبه حاکم

quisling	حاکم دست نشانده

R

race theories	نظریه‌های نژادی
ratio	نسبت
rational	عقلانی
rational continuum	پیوستار عقلانی
rationalistic	خردگرایانه
reeducation	بازآموزی
regional arrangements	ترتیبات منطقه‌ای
reinsurance treaty	پیمان تضمین
relativism	نسبی گرایی
relaxation of tensions	تخفیف تنشها
repressed	واپس زده
republic of letters	اهل ادب

S

sacred trust	وظیفه مقدس
sanction	مجازات ـ ضمانت اجرا
satellites	اقمار
sea-borne deterrent	بازدارندگی دریابرد
security	امنیت
self-advancement	پیشرفت شخصی
self-control	خویشتنداری
self-deception	خود فریبی
self-defense	دفاع از خود
self-destruction	خود ویرانگری

self-development	تکامل نفس
self-evident	بدیهی
self-expression	اظهار وجود
self-governing	خودمختار
self-help	خودیاری
self-restraint	خویشتندار
semi-colonial	نیمه مستعمره
shuttle diplomacy	دیپلماسی رفت و آمد
social cohesion	همبستگی اجتماعی
social disintegration	واگرایی اجتماعی
social norms	هنجارهای اجتماعی
social position	موقعیت اجتماعی
sovereignty	حاکمیت
spheres of dominion	مناطق تحت سلطه
spheres of in fluence	مناطق نفوذ
splendid isolation	انزوای با شکوه
stare decisis	صدور رای برمبنای سابقهٔ موجود
state worship	پرستش دولت
status quo	وضع موجود ـ حفظ وضع موجود
stigma of immorality	قباحت اخلاقی
structure	ساختار
structural change	دگرگونی (تغییر) ساختاری
structure of peace	ساختار صلح
struggle	مبارزه ـ تلاش
submarine - based missiles	موشکهای زیر دریایی ـ پایه
super structure	روبنا ـ فراساخت
supranational forces	نیروهای فراملی
supra sectional	فرامحلی
survival of the fittest	بقای اصلح

symbol	نماد
symbolic	نمادین ـ سمبلیک

T

technical know-how	دانش فنی
technological gap	شکاف تکنولوژیک
tension	تنش
termonuclear war	جنگ حرارتی ـ هسته‌ای
territorial state	دولت سرزمینی
think tanks	مجامع فکری
third force	نیروی سوم
tolerant	تساهل‌گرایانه
total destruction	تخریب (ویرانگری) کامل
total dominion	سلطهٔ تمام عیار
totalitarianism	نظام استبدادی فراگیر - توتالیتاریسم
total war	جنگ تمام عیار (تام)
tragedian	غمنامه‌نویس
treaty of guaranty	معاهدهٔ ضمانت
Triple Alliance	اتحاد مثلث
Triple Entante	اتفاق مثلث
two bloc system	نظام دو اردوگاهی
tyranny	جباریت

U

ultra vires nemo obligatur	اصل عدم تکلیف مالایطاق
universal standards of action	موازین کنش جهانی
utopian radicalism	رادیکالیسم آرمان گرایانه

V

vicious circle	دور باطل

W

war of movement	جنگ پرتحرک
web of deterrence	دام بازدارندگی
will to power	ارادهٔ معطوف به قدرت
world authority	مرجع جهانی
world conquest	جهانگشایی
world embracing ideologies	ایدئولوژیهای جهانشمول
world state	دولت جهانی

کتابشناسی

هدف از ارائه این کتابشناسی هدایت خوانندگان به مهمترین نوشتارهای موجود در زمینهٔ مسائل عمدهٔ سیاست بین‌الملل است. البته این کتابشناسی از سه نظر محدودیت دارد. اولاً، ضرورتاً گزینشی است. ثانیاً، نوشتارهای متعددی که در مورد مسائل خاص، به ویژه در مورد کشورها یا مناطق خاص، وجود دارد، در این کتابشناسی ذکر نشده‌اند. ثالثاً، تأکید اصلی بر نوشته‌های موجود به زبان انگلیسی است.

بخش نخست

در مورد واقع‌گرایی سیاسی، رجوع کنید به:

Berlin, Isaiah. "Realism in Politics." *The Spectator* 193 (December 17, 1954): 774-6.

Bozeman, Adda B. *Politics and Culture in International History.* Princeton, N.J. Princeton University Press, 1960.

Butterfield, Herbert. *Christianity and History.* New York: Charles Scribner's Sons, 1950.

______. *History and Human Relations.* London: Collins Press, 1951, Scribner Library, 1961.

______. "The Scientific vs, the Moralistic Approach in International Affairs." *International Affairs* 27, no. 4 (October 1951): 411-22.

______. *Christianity, Diplomacy and War.* London: Epworth Press, 1953.

Butterfield, Herbert, and Wight, Martin, eds. *Diplomatic Investigations.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1966.

Carleton, William G. "Wanted: Wiser Power Politics." *The Yale Review*

41, no. 2 (Winter 1952): 194-206.

Carr, Edward Hallett. *The Twenty Years' Crisis,* 1919-1939. London: Macmillan and Company, Limited, 1946; NewYork: Harper Torchbooks, 1946.

Cook, Thomas I., and Moos, Malcolm. *Power through Purpose:* The *Realism of Idealism as a Basis for Foreign Policy.* Baltimore: Johns Hopkins Press, 1954.

Frankel, Joseph. *National Interest.* NewYork: Praeger, 1970.

Greenstein, Fred I. *Personality and Politics.* NewYork: W.W. Norton and Company, Inc., 1969.

Greenstein, Fred I., and Polsby, Nelson eds. *Handbook of political Science.* Vol. 8, *International Politics.* Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1975.

Halle, Louis. *Men and Nations.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1962.

Halperin, Morton H. *Bureaucratic Politics and Foreign Policy.* Washington: The Brookings Institution, 1974.

Herz, John H. *Political Realism and Political Idealism.* Chicago: University of Chicago Press, 1951.

Hinsley, F. H. *Power and the Pursuit of Peace: Theory and Practice in the History of Relations Between States.* Cambridge: Cambridge University Press, 1963.

Hoffman, Stanley H., ed. *Contemporary Theory in International Relations.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1960.

------ . "An American Social Science: International Relations." *Daedalus* I (Summer 1977): 41-60.

Kissinger, Henry. *White House Years.* Boston and Toronto: Little, Brown and Company, 1979.

Leurdijk, J. Henk. "From International to Transnational Politics: A

Change of Paradigms?" *International Social Science Journal* XXVI, no. 1 (1974): 53ff.

Manning, C. A. W. *The Nature of International Society.* London: G. Bell and Sons, 1962.

Morgenthau, Hans J. *Scientific Man vs. Power Politics.* Chicago: University of Chicago Press, 1946; Canaan, N. H.: Phoenix, 1965.

______ . *In Defense of the National Interest.* New York: Alfred A. Knopf, 1951; Washington: University Press of America, 1982.

______ . *Politics in The Twentieth Century.* 3 vols. Chicago: University of Chicago Press, 1962.

Morgenthau, Hans J., and Thompson, Kenneth W. *Principles and Problems of International Politics: Selected Readings.* New York: Alfred A. Knopf, 1951; Washington: University Press of America, 1982.

Niebuhr, Reinhold. *The Children of Light and the Children of Darkness.* New York: Charles Scribner's Sons, 1944; reprint, Scribner Library.

______ . *Christian Realism and Political Problems.* New York: Charles Scribner's Sons, 1953.

______ . *Beyond Tragedy.* New York: Charles Scribner's Sons, 1955; reprint, Scribner Library.

Rommen, Hans. "Realism and Utopianism in World Affairs." *Review of Politics* 6, no. 2 (April 1944): 193-215.

Rosenau, James. *The Scientific Study of Foreign Policy.* New York: Free Press, 1971.

Said, Abdul, ed. *Theory of International Relations: The Crisis of Relevance.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, Inc., 1968.

Schuman, Frederick L. "International Ideals and the National Interest." *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 280 (March 1952): 27-36.

Smith, Michael J. *Realism as an Approach to International Relations.* Ph.D. diss., Harvard University, 1982.

Thompson, Kenneth W. *American Diplomacy and Emergent Patterns.* New York: New York University Press, 1962; Washington: University Press of America, 1983.

———. *Political Realism and the Crises of World Politics.* Princeton, N.J: Princeton University Press, 1960; Washington: University Press of America, 1982.

———. *Ethics, Functionalism and Power in International Politics.* Baton Rouge and London: Louisiana University Press, 1979.

———. *Cold War Theories: World Polarization,* 1943-1953, Volume I. Baton Rouge and London: Louisiana State University Press of America, 1981.

———. *Winston Churchill's "Worldview": Statesmanship and Power.* Baton Rouge and London: Louisiana State University Press, 1983.

Wolfers, Arnold. *Discord and Collaboration: Essays on International Politics.* Baltimore: Johns Hopkins Press, 1962.

در مورد مطالعه سیاست بین‌الملل، رجوع کنید به:

Beitz, Charles. *Political Theory and International Relations.* Princeton: Princeton University Press, 1979.

Best Geoffrey. *Humanity in Warfare.* New York: Columbia University Press, 1980.

Booth, Ken, and Wright, Moorhead. *American Thinking About War and Peace.* New York: Barnes and Noble, 1978.

Bull, Hedley. *The Anarchical Society.* New York: Columbia University Press, 1977.

Corbett, Percy E. "Objectivity in the Study of International Affairs."

World Affairs 4, no. 3 (July 1950): 257-63.

Deutsch, Karl. *The Analysis of International Relations.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1967.

Dougherty, James E., and Pfalzgraff, Robert L., Jr. *Contending Theories of International Relations.* Philadelphia: J. B. Lippincott Co., 1971.

Dunn Frederick S. "The Present Course of International Relations Research." *World Politics,* 2, no. 1 (October 1949): 80-95.

Ferrell, Robert H. *American Diplomacy:* A History. New York: W. W. Norton & Company, Inc., 1975.

Finnegan, Richard B. "International Relations: The Disputed Search for Method." *The Review of Politics,* 34, no. 1 (January 1972): 40-66.

Fitzsimons, M. A. *The Foreign Policy of the British Labour Government.* Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1953.

Fox, W. T. R. *The American Study of International Relations.* New York: Columbia Institute of International Studies, 1968.

Frankel, Joseph. *Contemporary International Theory and the Behavior of States.* New York: Oxford University Press, 1973.

George, Alexander L. *Presidential Decisionmaking in Foreign Policy: The Effective Use of Information and Advice.* Boulder, Colorado: Westview Press, 1980.

Gurian, Waldemar. "The Study of International Relations." *Review of Politics,* 8, no. 3 (July 1946): 275-82.

Harrison, Horace V., ed. *The Role of Theory in International Relations.* Princeton, Toronto, New York: D. Van Nostrand Company, Inc., 1964.

Herz, John H. "Relevancies and Irrelevancies in the Study of International Relations." *Polity* 4, no. 1 (Fall 1971): 25-47.

Jervis, Robert. *Perception and Misperception in International Politics.*

Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1976.

Joynt, Carey B., and Corbett, Percy E. *Theory and Reality in World Politics.* Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1978.

Manning, C. A. W. "The Pretensions of International Relations." *Universities Quarterly,* 7, no. 4 (August 1953): 361-71.

Mansback, Richard; Ferguson, Yale H.; and Lampert, Donald. *The Web of World Politics: Nonstate Actors in the Global System.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1976.

May, Ernest R. *The "Lesson" of the Past: The Use and Misuse of History in American Foreign Policy.* New York: Oxford University Press, 1973.

Platig, E. Raymond. *International Relations Research: Problems of Evaluation and Advancement.* Santa Barbara: Clio Press, 1967.

Rosenau, James N. *International Studies and the Social Sciences.* Beverly Hills and London: Sage Publications, Inc., 1973.

Singer, J. David. "Theorizing about Theory in International Politics." *Journal of Conflict Resolution,* IV, no. 4 (December 1960): 431-42.

Thompson, Kenneth W. "The Study of International Politics: A Survey of Trends and Developments," *Review of Politics,* 14, no. 4 (October 1952): 433-67.

———. "The Empirical, Normative, and Theoretical Foundations of International Studies." *Review of Politics* 29, no. 2 (April 1967): 147-59.

———. "Neibuhr's Conception of Politic." *Interpretation* 6, no. 2 (May 1977): 124-31.

———. *Masters of International Thought: Major Twentieth Century Theorists and the World Crisis.* Baton Rouge and London: Louisiana State University Press, 1980.

———. "Power, Force and Diplomacy." *Review of Politics* 43, no. 3

(July 1981): 410-35.
______. "The Cold War Legacy of Morgenthau's Approach." *Social Research,* 48, no. 4 (Winter 1981): 660-67.
______. "*Foreign Policy Books from Theory to Practice.*" Book Forum. 6. no. 4 (1984): 409-15.
Thompson, Kenneth, and Myers, Robert J. *Truth and Tragedy: A Tribute to Hans J. Morgenthau,* Washington: The New Republic Book Company, 1977; Rutgers, N.J.: Transaction Book, 1984.
Waltz, Kenneth N. *Man, the State and War.* New York: Columbia University Press, 1954.
______. *Theory of International Politics.* Reading, Mass.: Addison-Wesley Publishing Co., 1979.
Webster, C. K. *The Study of International Politics.* Cardiff: University of Wales Press Board, 1923.
Woodward, E. L. *The Study of International Relations at a University.* Oxford: The Clarendon Press, 1945.
Wright, Quincy. *The Study of International Relations.* New York: Appleton-Century-Crofts, 1955.
Zimmerman, William, *Soviet Perspectives on International Relations.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1969.

بخش دوم

در مورد مفهوم قدرت سیاسی، رجوع کنید به:

Bryson, Lyman; Finkelstein, Louis; and MacIver, R. M., eds. *Conflicts of Power in Modern Culture.* New York: Harper & Brothers, 1947.
Clausewitz, Karl von. *War, Politics and Power: Selections.* Chicago:

Henry Regnery Company, 1962.

Dunn, Frederick S. *Peaceful Change.* New York: Council on Foreign Relations, 1937.

Gerth, H. H., and Mills, C. Wright, eds. *From Max Weber: Essays in Sociology.* New York: Oxford University Press, 1946; San Francisco: Harbinger Books, 1958.

Hersh, Seymour M. *The Price of Power: Kissinger in the Nixon White House.* New York: Summit Books, 1983.

Katznelson, Ira, and Kesselman, Mark. *The Politics of Power.* New York: Harcourt, Brace, Jovanovich, 1975.

Keohane, Robert O., and Nye, Joseph S. *Power and Interdependence: World Politics in Transition.* Boston: Little, Brown, 1977.

Lasswell, Harold D. *Politics: Who Gets What, When, How.* New York: Whittlesey House, 1936; Silver Springs, Md.: Meridian Books, 1958.

Lorenz, Konrad. *On Aggression.* New York: Harcourt, Brace and World, 1966.

Mannheim, Karl. *Man and Society in an Age of Reconstruction.* New York: Harcourt, Brace and Company, 1941.

Merriam, Charles E. *Political Power: Its Composition and Incidence.* New York: Whittlesey House, 1934; New York: Collier Books, 1964.

Miroff, Bruce. *Pragmatic Illusions: The Presidential Politics of John F. Kennedy.* New York: David McKay Company, Inc., 1976.

Parsons, Elsie Clouse. *Social Rule: A Study of the Will to Power.* New York: G. P. Putnam's Sons, 1915.

Parsons, Talcott. *The Structure of Social Action.* New York: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1937.

------ , **ed.** *Max Weber: The Theory of Social and Economic Organization.* New York: Oxford University Press, 1947.

Plamenatz, John. "Interests." *Political Studies,* 2, no. 1 (February 1954):

1-8.

Russell, Bertrand. *Power.* New York: W. W. Norton & Co., 1938; New York: Barnes & Noble, 1962.

Stillman, Edmund, and Pfaff, William. *Power and Impotence.* New York: Random House, 1966.

در مورد کم بهادادن به قدرت سیاسی، علاوه بر کتابهای ذیل، به آثار مندرج در ذیل عنوان واقع‌گرایی سیاسی نیز، رجوع کنید:

Ash, Maurice A. "An Analysis of Power, with Special Reference to International Politics." *World Politics* 3, no. 2 (January 1951): 218-37.

Beard, Charles A. *A Foreign Policy for America.* New York: Alfred A. Knopf, 1940.

______ . *The American Spirit: A Study of the Idea of Civilization in the United States.* New York: The Macmillan Company, 1942.

Beard, Charles A., and Beard, Mary R. *The Rise of American Civilization* II. New York: The Macmillan Company, 1927.

Becker, Carl L. *How New Will the Better World Be?* New York: Alfred A. Knopf, 1944.

Brucan, Silviu. *The Dissolution of Power.* New York: Alfred A. Knopf, 1971.

Curti, Merle. *The Growth of American Thought.* New York: Harper & Brothers, 1943.

Neibuhr, Reinhold. *The Irony of American History.* New York: Charles Scribner's Sons, 1952; New York: Scribner Library, 1962.

Osgood, Robert E. *Ideals and Self-Interest in America's Foreign Relations.* Chicago: University of Chicago Press, 1953; Canaan, N. H.: Phoenix Book, 1964.

Temperley, Harold. *The Victorian Age in Politice, War and Diplomacy.*

Cambridge; Cambridge University Press, 1928.

Thompson, Kenneth W. "The Uses and Limits of Two Theories of International Relations." *In Isolation and Security,* edited by Alexander De Conde. Durham, N.C.: Duke University Press, 1957.

Vagts, Alfred. "The United States and the Balance of Power." *The Journal of Politics,* 3, no. 4, (November 1941): 401-49.

در مورد ماهیت عام سیاست بین‌المللی، علاوه بر کتابهای مذکور در بخش اول، رجوع کنید به:

Ferrero, Guglielmo. *The Principles of Power: The Great Political Crisis of History.* New York: G. P. Putnam's Sons, 1942.

Hammond, Paul Y. *Cold War and Detente.* New York: Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 1975.

Lasswell, Harold D. *World Politics and Personal Insecurity.* New York: McGraw-Hill Book Company, 1953.

Morgenthau, Hans J. *Truth and Power.* New York: Praeger, 1970.

Niebuhr, Reinhold. *The Structure of Nations and Empires.* New York: Charles Scribner's Sons, 1949; London: Faber and Faber, 1960.

Spykman, Nicholas. *America's Strategy in World Politics: The United States and the Balance of Power.* New York: Harcourt, Brace and Company, 1942.

Thompson, Kenneth W. "Toynbee and World Politics." *Diogena* (January 1956).

———. "Toynbee and World Politics: War and National Security," *World Politics* VIII (April 1956): 374-91.

———. "Theory and Practice in International Relations." *The Review of Politics* 44, no. 3 (July 1982): 328-41.

Wight, Martin. *Power Politics.* London: Royal Institute of International

Affairs, 1946.

در مورد ابعاد مختلف امپریالیسم، رجوع کنید به:

Aaron, Raymond. "The Leninist Myth of Imperialism." *Partisan Review* 18, no. 6 (November-December 1951): 646-62.

Beard, Charles A. *The Devil Theory of War.* New York: The Vanguard Press, 1936.

Bukharin, Nikolai I. *Imperialism and World Economy.* New York: International Publishers, 1929.

Cohen, Benjamin J. *The Question of Imperialism: The Political Economy of Dominance and Dependence.* New York: Basic Books, 1973.

Delaisi, Francis. *Political Myths and Economic Realities.* New York: The Viking Press, 1927.

Einzig, Paul. *Bloodless Invasion.* London: Duckworth, 1938.

______ . *Appeasement Before, During and After the War.* London: Macmillan and Company, 1941.

Feis, Herbert. *The Diplomacy of the Dollar.* Baltimore: Johns Hopkins Press, 1950.

Hallgarten, George W. F. *Imperialismus vor 1914.* 2 vols. Munich: C. H. Beck, 1951.

Handman, Max. "War, Economic Motives, and Economic Symbols." *The American Journal of Sociology* 44, no. 5 (March 1939): 629-48.

Heinmann, Eduard. "Schumpeter and the Problems of Imperialism." *Social Research* 19, no. 2 (June 1952): 177-97.

Hobson, John A. *Imperialism.* London: G. Allen and Unwin, 1938.

Hovde, Brynjolf J. "Socialist Theories of Imperialism Prior to the Great War." *Journal of Political Economy* 36, no. 5 (October 1928): 569-91.

Koebner, Richard, and Schmidt, Helmat Dan. *Imperialism: The Story and Significance of a Political Word,* 1840-1960. Cambridge: Cambridge University Press, 1964.

Langer, William L. *The Diplomacy of Imperialism.* New York: Alfred A. Knopf, 1935.

Lichtheim, George. *Imperialism.* New York: Praeger, 1971.

Moon, Parker, Thomas. *Imperialism and World Politics.* New York: The Macmillan Company, 1926.

Nearing, Scott. *The Tragedy of Empire.* New York: Island Press, 1945.

Petras, James. *Critical Perspectives on Imperialism and Social Class in the Third World.* New York: Monthly Review Press, 1979.

Robbins, Lionel. *The Economic Causes of War: Some Reflections on Objectives and Mechanisms.* New York: The Macmillan Company, 1948.

Rosen, Steven J., and Kurth, James R. *Testing Theories of Economic Imperialism.* Lexington, Mass.: Lexington Books, 1974.

Schumpeter, Joseph. *Imperialism and Social Classes.* New York: Augustus M. Kelley, 1951; Meridian Books, 1960.

Seilliere, Ernest. *Introduction a la Philosophie de l'Imperialisme.* Paris: Felix Alcan, 1911.

Sulzbach, Walter. *"Capitalist Warmongers" ___A Modern Superstition.* Chicago: University of Chicago Press, 1942.

Viner, Jacob. *International Economics.* Glencoe: The Free Press, 1951, PP. 49-85 and 216-31.

Winslow, E. M. The Pattern of Imperialism. New York: Columbia University Press, 1948.

در مورد سیاست پرستیژ، علاوه بر این کتاب به کتابهای بخش دهم نیز رجوع کنید:

Nicolson, Harold. *The Meaning of Prestige.* Cambridge: Cambridge University Press, 1947.

دو اثر مهم در مورد ایدئولوژیهای سیاسی عبارتند از:

Mannheim, Karl. *Ideology and Utopia: An Introduction to the Sociology of Knowledge,* with a Preface by Louis Wirth. New York: Harcourt, Brace and Company, 1936; New York: Harvest Books, 1955.

Ulam, Adam. *Ideologies and Illusions: Revolutionary Thought from Herzen to Solzhenitsyn.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1976.

همچنین رجوع کنید به:

Burks, Richard V. "A Conception of Ideology for Historians." *Journal of the History of Ideas* 10, no.2 (April 1949): 183-98.

Roucek, Joseph S. "A History of the Concept of Ideology." *Journal of the History of Ideas* 5, no. 4 (October 1944): 479-88.

Thompson, Kenneth W. "Liberalism and Conservatism in American Statecraft." *Orbis* 2 (Winter 1959): 457-77.

بخش سوم

در مورد قدرت ملی در کل، رجوع کنید به:

Baldwin, Hanson W. *The Price of Power.* New York: Harper &

Brothers, 1948.

Beard, Charles A. *The Idea of National Interest.* New York: The Macmillan Company, 1934.

Frankel, Joseph. *The Making of Foreign Policy.* London: Oxford University Press, 1963.

Hirschman, Nau. *National Power and the Structure of Foreign Trade.* Berkeley: University of California Press, 1981.

Strausz-Hupe, Robert. *The Balance of Tomorrow.* New York: G. P. Putnam's Sons, 1945.

Thompson, Kenneth W. "National Security in a Nuclear Age," *Social Research* 25 (Winter 1958): 439-48.

در مورد ناسیونالیسم، رجوع کنید به:

Barker, Ernest. *Christianity and Nationality.* London: Oxford University Press, 1927.

Baron, Salo Wittmayer. *Modern Nationlism and Religion.* New York: Harper & Brothers, 1947.

Carr, Edward Hallett. *Nationalism and After.* New York: The Macmillan Company, 1945.

Chadwick, H. Munro. *The Nationalities of Europe and the Growth of National Ideologies.* New York: The Macmillan Company, 1946.

Coban, Alfred. *National Self-Determination.* Revised edition. Chicago: University of Chicago Press, 1948.

Deutsch, Karl W. *Nationalism and Socialism Communication.* New York: John Wiley and Sons, 1953.

———. *Nationalism and Its Alternatives.* New York: Alfred A. Knopf, 1969.

Friedmann, W. *The Crisis of the National State.* London: Macmillan

and Company, 1943.

Cooch, George P. *Nationalism.* New York: Harcourt, Brace and Co., 1920.

Grodzins, Morton. *The Loyal and the Disloyal.* Chicago: University of Chicago Press, 1956.

Hayes, Carleton J. *The Historical Evolution of Modern Nationalism.* New York: R. R. Smith, 1931.

Hertz, Frederick. *Nationality in History and Politics.* New York: Oxford University Press, 1944.

Herz, John. *The Nation-State and the Crisis of World Politics.* New York: McKay, 1976.

Hula, Erich. "National Self-Determination Reconsidered." *Social Research* 10, no.1 (February 1943): 1-21.

______ . *Nationalism and Internationalism.* Washington, D.C.: University Press of America, 1984.

Janowsky, Oscar I. *Nationalities and National Minorities.* New York: The Macmillan Company, 1945.

Kohn, Hans. *The Idea of Nationalism.* New York: The Macmillan Company, 1944; New York: Macmillan, 1961.

Royal Institute of International Affairs. *Nationalism.* New York: Oxford University Press, 1946.

Shafer, Boyd C. *Faces of Nationalism: New Realities and Old Myths.* New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972.

Smith, Anthony D. *Theories of Nationalism.* New York: Harper and Row, 1971.

Sulzbach, Walter. *National Consciousness.* Washington, D. C.: American Council on Public Affairs, 1943.

West, Rebecca. *The Meaning of Treason.* New York: The Viking Press, 1947.

Wirth, Louis. "Types of Nationalism." *The American Journal of Sociology* 41, no. 6 (May 1936): 723-37.

در مورد عناصر مختلف قدرت ملی، رجوع کنید به:

Allison, Graham, and Szanton, Peter. *Remaking Foreign Policy: The Organizational Connection.* New York: Basic Books, 1976.

Barker, Ernst. *National Character and the Factors of Its Formation.* London: Methuen & Co., 1927.

Benedict, Ruth. *The Chrysanthemum and the Sword.* Boston: Houghton Mifflin Company, 1946.

Fairgrieve, James. *Geography and World Power.* Eighth edition. London: University of London Press, 1941.

Ginsberg, Morris. *Reason and Unreason in Society.* Cambridge: Harvard University Press, 1948, pp. 131-76.

Hartshorne, Richard. *The Nature of Geography.* Ann Arbor: Edwards Brothers, 1946.

Hirschman, Albert O. *National Power and the Structure of Foreign Trade.* Berkeley: University of California Press, 1945.

Hume, David. "Of National Characters," *Essays, Moral, Political, and Literary,* vol. 1.New edition. London: Longmans, Green and Company, 1889.

Knorr, Klaus. *The Power of Nations.* New York: Basic Books, Inc., Publishers, 1975.

Leith, C. K.; Furness, J. W.; and Lewis, Cleona. *World Minerals and World Peace.* Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1943.

Madariaga, Salvador. *Englishmen, Frenchmen, Spaniards.* Fourth edition. London: Oxford University Press, 1937.

Mead, Margaret. "National Character." In *Anthropology Today,* edited

by A. L. Kroeber. Chicago: University of Chicago Press, 1953.

Sprout, Harold, and Sprout, Margaret. *The Ecological Perspective on Human Affairs: With Special Reference to International Politics.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1965.

Thompson, Warren S., and Lewis, David T. *Population Problems.* Fifth edition. New York: McGraw-Hill Book Company, 1965.

Whittlesey, Derwent. *The Earth and the State: A Study of Political Geography.* New York: Henry Holt and Company, 1944.

Wriggins, W. Howard, and Guyot, James F. *Population, Politics, and Future of Southern Asia.* New York and London: Columbia University Press, 1973.

در مورد ژئوپولیتیک، رجوع کنید به:

Conant, Melvin, and Gold, Fern. *The Geopolitics of Energy,* Boulder, Colorado: Westview Press, 1978.

Mackinder, Sir Halford J. "The Geographical Pivot of History." *Geographical Journal* 23 (1904): 421-44.

______ . *Democratic Ideals and Reality.* New York: Henry Holt and Company, 1942.

Mattern, Johannes. *Geopolitik: Doctrine of National Self-Sufficiency and Empire.* Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1942.

Spykman, Nicholas J. *The Geography of the Peace.* New York: Harcourt, Brace and Company, 1944.

Strausz-Hupe, Robert. *Geopolitics.* New York: G. P. Putnam's Sons, 1942.

Weigert, Hans W. *German Geopolitics.* New York: Oxford University Press, 1941.

______ . *Generals and Geographers.* New York: Oxford University

Press, 1942.

بخش چهارم

در مورد نظریه موازنهٔ قدرت، رجوع کنید به:

Carleton, William G. "Ideology of Balance of Power? *Yale Review* 36, no. 4 (June 1947): 590-602.

Dehio, Ludwig. *The Precarious Balance.* New York: Alfred A. Knopf, 1962.

Elzbacher, O. "The Balance of Power in Europe." *The Nineteenth Century and After* 57 (May 1905): 787-804.

Gulick, Edward Vose. *Europe's Classical Balance of Power.* Ithaca: Cornell University Press, 1955.

Hume, David. "Of the Balance of Power." *Essays Moral, Political, and Literary,* vol. 1.New edition. London: Longmans, Green and Company, 1889.

Liska, George. *Nations in Alliance: The Limits of Interdependence.* Baltimore: Johns Hopkins Press, 1962.

Newman, William J. *The Balance of Power in the Interwar Years,* 1919-1939. New York: Random House, 1968.

Phillimore, Sir Robert. *Commentaries upon International Law,* Vol. 1. 2d. ed. London: Butterworths, 1871.

Riker, William H. *The Theory of Political Coalitions.* New Haven: Yale University Press, 1962.

Spykman, Nicholas. *America's Strategy in World Politics.* New York: Harcourt, Brace and Company, 1942.

Tannenbaum, Frank. "The Balance of Power in Society." *Political Science Quarterly* 61, no. 4 (December 1946): 481-504.

Thompson, Kenneth W. "The Morality of Checks and Balances." *In The Search for justice*, edited by W. Lawson Taitte. Dallas: The University of Texas, 1983.

Toynbee, Arnold J. *A Study of History,* vol. 3. New York: Oxford University Press, 1934; New York: Galaxy Books, 1962.

در مورد نظریهٔ کلاسیک هند در زمینهٔ سیاست قدرت و موازنهٔ قدرت، رجوع کنید به:

Kautilya. *Arthasastra.* Translated by R. Shamasastry. Mysore: Wesleyan Mission Press, 1929.

Law, Narendra Nath. *Interstate Relations in Ancient India.* London: Luzac and Company, 1920.

در مورد تاریخ موازنهٔ قدرت، رجوع کنید به:

Grant, A. J., and Temperley, Harold. *Europe in the Nineteenth and Twentieth Centuries* (1789-1939). New York: Longmans, Green & Co., 1940.

Hudson, G. F. *The Hard and Bitter Peace.* London: Pall Mall, 1966.

Langer, William L. *The Diplomacy of Imperialism.* New York: Alfred A. Knopf, 1935.

______. *European Alliances and Alignment, 1971-1890.* 2d ed. New York: Alfred A. Knopf, 1950.

Petrie, Sir Charles. *Diplomatic History,* 1713-1933. London: Hollis and Carter, Ltd., 1946.

Schmitt, Bernadotte E. *Triple Alliance and Triple Entente.* New York: Henry Holt and Company, 1934.

Seton-Watson, Robert W. *Britain in Europe,* 1789-1914. New York: The Macmillan Company, 1937.

Sontag, Raymond J. *European Diplomatic History,* 1871-1932. New York: The Century Co., 1933.

Sorel, Albert. *Europe under the Old Regime.* Los Angeles: Ward Ritchie Press, 1947; New York: Harper Torchbooks, 1964.

Temperley, Harold. *The Foreign Policy of Canning 1822-1827: England, the NeoHoly Alliance, and the New World.* London: G. Bell and Sons, Ltd., 1925.

Vagts, Alfred. "The Balance of Power: Growth of an Idea." *World Politics* 1, no. 1 (October 1948): 82-101.

Webster, Charles K. *The Foreign Policy of Castlereagh,* 1812-1815. London: G. Bell and Sons, Ltd., 1931.

Wolfers, Arnold. *Britain and France between Two Wars.* New York: Harcourt, Brace and Company, 1940.

بخش پنجم

در مورد مسائل عمومی مربوط به قواعد رفتاری، رجوع کنید به:

Timasheff, N. S. *An Introduction to the Sociology of Law.* Cambridge: Harvard University Committee on Research in the Social Sciences, 1939.

در مورد مسالهٔ اخلاق بین‌المللی، رجوع کنید به:

Bennett, John C., ed. *Nuclear Weapons and the Conflict of Conscience.* New York: Charles Scribner's Sons, 1962.

Berger, Peter. *Pyramids of Sacrifice: Political Ethics and Social Change.* Garden City, New York: Anchor Books, 1974.

Bosanquet, Bernard. *The Philosophical Theory of the State.* New York:

The Macmillan Company, 1899.

Cahn, Edmond. *The Moral Decision.* Bloomington and London: Indiana University Press, 1955.

______ . *The Sense of Injustice.* Bloomington and London: Indiana University Press, 1975.

Canavan, Francis, ed. *The Ethical Dimension of Political Life.* Durham, North Carolina: Duke University Press, 1983.

Carr, Edward Hallett. *Conditions, of Peace.* New York: The Macmillan Company, 1944.

Falk, Richard A. *Law, Morality and War in The Contemporary World.* New York: Frederick A. Praeger, 1963.

______ . *Legal Order in a Violent World.* Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1968.

Freund, Paul A. *On Law and Justice.* Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1968.

Goulet, Denis, *A New Moral Order.* Mary Knoll, New York: Orbis Books, 1974.

Hare, J. E., and Joynt, Carey B. *Ethics and International Affairs.* New York: St. Martin's Press, Inc., 1982.

Huizinga, J. H. "On the Hight Cost of International Moralizing." *The Fortnightly Review* 156, New Seies (November 1944): 295-300.

Kennan, George F. "Morality, Politics and Foreign Policy." *In The Virginia Papers on the Presidency,* edited by Kenneth W. Thompson. Washington: University Press of America, 1979, pp. 3-30.

Lindsay, A. D. *The Modern Democratic State.* New York: Oxford University Press, 1947; New York: Galaxy Books, 1962.

MacIntyre, Alasdair, *After Virtue.* Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press, 1981.

May, Henry F. *The End of American Innocence.* Oxford and New York:

Oxford University Press, 1959.

Morgenthau, Hans J. and Hein, David. *Essays on Lincoln's Faith and Politics.* Washington: University Press of America, 1983.

Niebuhr, Reinhold. *Christianity and Power Politics.* New York: C. Scribner's Sons, 1940.

———. "Democracy as a Religion." *Christianity and Crisis 7,* no. 14 (August 4, 1947): 1-2.

———. *Moral Man and Immoral Society: A Study in Ethics and Politics.* New York: C. Scribner's Sons, 1932; New York: Scribner Library, 1960.

———. *Leaves from the Notebook of a Tamed Cynic,* reprint. New York: Harper & Row, 1980.

Osgood, Robert E., and Tucker, Robert W. *Force: Order and Justice.* Baltimore: Johns Hopkins Press, 1967.

Petro, Nicolai N. *The Predicament of Human Rights.* Washington: University Press of America, 1983.

Rajaee, Farhang. *Islamic Values and World View.* Washington: University Press of America, 1983.

Ramsey, Paul. *War and the Christian Conscience.* Durham, N. C.: Duke University Press, 1961.

Rawls, John. *A Theory of Justice.* Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1971.

Thompson, J. W., and Padover, S. K. *Secret Diplomacy: A Record of Espionage and Double Dealings, 1500-1815.* London: Jarrolds, Ltd., 1937.

Thompson, Kenneth W. *Christian Ethics and the Dilemmas of Foreign Policy.* Durham, N. C.; Duke University Press, 1959; Washington, D.C.: University Press of America, 1983.

———. *The Moral Issue in Statecraft.* Baton Rouge: Louisiana

University Press, 1966.

——— . "New Reflections on Ethics and Foreign Policy." *The Journal of Politics* 40, no. 4 (November 1978): 984-1010.

——— . *The Moral Imperatives of Human Rights.* Washington: University Press of America, 1980.

——— . *Morality and Foreign Policy.* Baton Rouge and London: Louisiana State University Press, 1980.

——— . *Political Traditions and Contemporary Problems.* Washington: University Press of America, 1982.

——— . *Diplomacy and Values.* Washington: University Press of America, 1984.

——— . *Ethics in Foreign Policy,* Rutgers, N. J.: Transaction Books, 1984.

——— . *Moralism and Morality.* Washington, D. C.: University Press of America, 1984.

——— . *Traditions and Values.* Washington, D.C.: University Press of America, 1984.

Weldon, T. D. *States and Morals.* New York: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1947.

همچنین رجوع کنید به کتابهای کار، مورگنتا، و تامپسون ذیل بخش نخست.

در مورد جهانگرایی ناسیونالیستی، به کتابهای مندرج در بخش سوم، تحت عنوان ناسیونالیسم رجوع کنید.

در مورد افکار عمومی جهانی، رجوع کنید به:

Dicey, A. V. *Lectures on the Relation between Law and Public Opinion in England during the Nineteenth Century.* London: Macmillan and

Company, 1914.

Ferrero, Guglielmo. *The Unity of the World.* London: Jonathan Cape, 1931.

Lasswell, Harold D. *World Politics and Personal Insecurity.* New York: Whittlesey House, 1935.

Lippmann, Walter. *Public Opinion.* New York: The Macmillan Company, 1922; New York: Macmillan, 1960.

Lowell, A. Lawrence. *Public Opinion and Public Government.* New York: Longmans, Green & Co., 1914.

——— . *Public Opinion in War and Peace.* Cambridge: Harvard University Press, 1926.

Smith, Charles W. *Public Opinion in a Democracy.* New York: Prentice-Hall, 1939.

Stratton, George Malcomb. *Social Psychology of International Conduct.* New York: D. Appleton and Company, 1929.

بخش ششم

در مورد مسائل کلی حقوق بین‌الملل، رجوع کنید به:

Bailey, Sydney D. *Prohibitions and Restraints in War.* London and New York: Oxford University Press, 1972.

Bentwich, Norman. International Law. Royal Institute of International Affairs, 1945.

Brierly, J. L. *The Outlook for International Law.* Oxford: The Clarendon Press, 1944.

——— . *The Law of Nations.* Fourth edition. Oxford: The Clarendon Press, 1949.

——— . *The Basis of Obligation in International Law.* London: Oxford

University Press, 1958.

Coll, Alberto R. *The Western Heritage and American Values.* Washington: University Press of America, 1982.

Corbett, Percy E. *Law and Society in the Relations of States.* New York: Harcourt, Brace and Company, 1951.

———. Law in Diplomacy. Princeton, N. J. Princeton University Press, 1959.

Dickinson, Edwin D. *What Is Wrong with International Law?* Berkeley: James J. Gillick and Company, 1947.

Franck, Thomas M. *The Structure of Impartiality.* New York: The MacMillan Company, 1968.

Friedmann, Wolfgang. *The Changing Structure of International Law.* New York: Columbia University Press, 1964.

Henkin, Louis. *How Nations Behave.* New York: Praeger, 1968.

Higham, Robin, ed. *Intervention or Abstention.* Lexington, Kentucky: The University Press of Kentucky, 1975.

Jessup, Philip C. *A Modern Law of Nations.* New York: The Macmillan Company, 1948.

Kaplan, Morton A., and Katzenbach, Nicholas de B. *The Political Foundation of International Law.* New York: John Wiley and Sons, 1961.

Keeton, George W., and Schwarzenberger, Georg. *Making International Law Work.* 2d ed. London: Stevens & Sons, Limited, 1946.

Kelsen, Hans. *Principles of International Law.* New York: Rinehart and Company, Inc., 1952.

Lauterpacht, H. *The Function of Law in the International Community.* Oxford: The Clarendon Press, 1933.

Levi, Werner. *Law and Politics in the International Society,* Beverly Hills, California: Sage Press, 1976.

Moore, John Bassett. *International Law and Some Current Illusions.* New York: The Macmillan Company, 1924.

Morgenthau, Hans J. "Positivism, Functionalism, and International Law." *American Journal of International Law* 34 (April 1940): 260-84.

O'Brien, William V. *The Conduct of Just and Limited War.* New York: Praeger, 1981.

Royal Institute of International Affairs. *International Sanctions.* London, New York, and Toronto: Oxford University Press, 1938.

Schwarzenberger, Georg. *International Law and Order.* New York: Praeger, 1971.

Starke, J. G. *Introduction to International Law.* London: Butterworths and Company, Ltd., 1947.

Stone, Julius. *Legal Controls of International Conflict.* New York: Rinehart and Company, 1954.

———. *Aggeression and World Order.* Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1958.

Visscher, Charles de. *Theory and Reality in Public International Law.* Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1957.

Walzer, Michael. *Just and Unjust Wars.* New York: Basic Books, 1977.

Williams, Sir John Fischer. *Chapters on Current International Law and the League of Nations.* New York: Longmans, Green & Co., 1929.

———. *Aspects of Modern International Law.* New York: Oxford University Press, 1939.

در مورد مسائل خاص مربوط به میثاق جامعهٔ ملل و منشور ملل متحد بـه کتـابهای بخش هشتم رجوع کنید:

در مورد حاکمیت، رجوع کنید به:

Chace, James. *Solvency: The Price of Survival.* New York: Random House, 1981.

Corwin, Edward S. *The President: Office and Powers.* 2d ed. New York: New York University Press, 1941.

______ . *Total War and the Constitution.* New York: Alfred A. Knopf, 1947.

Dickinson, Edwin D. *The Equality of States in International Law.* Cambridge: Harvard University Press, 1920.

______ . "A Working Theory of Sovereignty." *Political Science Quarterly* 42, no.4 (December 1927): 524-48; vol. 43, no. 1 (March 1928): 1-31.

Duguit, Leon. *Law in the Modern State.* New York: B. W. Huebsch, 1919.

Fromkin, David. *The Independence of Nations.* New York: Praeger, 1981.

Keeton, George W. *National Sovereignty and International Order.* London: Peace Book Company, 1939.

Kelsen, Hans. *Das Problem der Souveranitat und die Theorie des Völkerrechts.* Turbingen: J. C. B. Mohr, 1920.

______ . *General Theory of Law and State.* Cambridge: Harvard University Press, 1945.

Koo, Wellington, Jr. *Voting Procedures in International Organizations.* New York: Columbia University Press, 1947.

Krabbe, H. *The Modern Idea of the State.* New York: D. Appleton and Company, 1922.

Laski, Harold J. *Studies in the Problem of Sovereignty.* New Haven: Yale University Press, 1917.

———. *Authority in the Modern State.* New Haven: Yale University Press, 1919.

———. *The Foundations of Sovereignty and Other Essays.* G. Allen and Unwin, 1921.

Mattern, Johannes. *Concepts of State, Sovereignty and International* Law. Baltimore: Johns Hopkins Press, 1928.

Merriman, Charles E. *History of the Theory of Sovereignty since Rousseau.* New York: Columbia University Press, 1900.

Riches, Cromwell A. *Majority Rule in International Organizations.* Baltimore: Johns Hopkins Press, 1940.

Vernon, Raymond. *Sovereignty at Bay.* New York: Basic Books, 1971.

Watkins, Frederick M. *The State as a Concept of a Political Science.* New York and London: Harper & Brothers, 1934.

بخش هفتم

در مورد ماهیت عام سیاست جهانی معاصر، رجوع کنید به:

Ambrose, Stephen E. *Rise to Globalism,* Third Revised Edition. New York: Penguin Books, 1983.

Aron, Raymond. *The Century of Total War.* New York: Doubleday and Company, 1954; Boston: Beacon Press, 1955.

———. *Peace and War.* Garden City, N. Y.: Doubleday, 1966.

———. *The Imperial Republic: The United States and the World.* Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1974.

Banisadr, Abolhassan. *Islamic Government.* Translated by Mohammad R. Ghanoonparvar. Lexington, Kentucky: Mazda Publishers, 1981.

Beloff, Max. *New Dimensions in Foreign Policy.* New York: The Macmillan Company, 1961.

Beres, Louis Rene. *Apocalypse: Nuclear Catastrophe in World Politics* Chicago: University of Chicago Press, 1980.

Blake, David, and Walters, Robert. *The Politics of Global Economic Relations.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1976.

Bozeman, Adda B. *Conflict in Africa.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1976.

Braestrup, Peter. *Vietnam as History.* Washington: University Press of America, 1984.

Brown, Seyom. *New Forces in World Politics.* Washington, D. C.: Brooking Institution, 1974.

Calvocoressi, Peter. *World Order and the New States.* New York: Praeger, 1962.

______ . *World Politics Since 1945.* 4th ed. London and New York: Longman, 1982.

Carr, Edward Hallett. *Conditions of Peace.* New York: The Macmillan Company, 1944.

The Chicago Council on Foreign Relations. *Detente and the Atlantic Nations.* Chicago Council on Foreign Relations, 1977.

Dunn, Frederick S. *War and the Minds of Men.* New York: Harper & Brothers, 1950.

Ellis, John. *The Social History of the Machine Gun.* New York: Pantheon, 1976.

Fischer, Eric. *The Passing of the European Age.* Cambridge: Harvard University Press, 1943.

Fox, William T. R. *The Super-Powers.* New York: Harcourt, Brace and Company, 1944.

Franck, Thomas M., and Weisband, Edward. *World Politics: Verbal*

Strategy Among the Superpowers. New York: Oxford University Press, 1971.

Fromm, Erich. *May Man Prevail?* Garden City, N.Y.: Doubleday, 1961; New York: Anchor Books, 1961.

George, Alexander L., and Smoke, Richard. *Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice.* New York: Columbia University Press, 1974.

Gilpin, Robert. *War and Change in World Politics.* Cambridge: Cambridge University Press, 1981.

Gompert, David C.; Mandelbaum, Michael; Grawin, Richard L.; and Barton, John. *Nuclear Weapons and World Politics: Alternatives for the Future.* New York: McGraw-Hill, 1977.

Graebner, Norman A. *Cold War Diplomacy.* 2d ed. New York: D. Van Nostrand Company, Inc., 1977.

———. *The Age of Global Power.* New York: John Wiley and Sons, 1979.

Harkavy, Robert. *The Arms Trade and International Systems.* Cambridge, Mass.: Ballinger Publishing Co., 1975.

Herz, John. *International Politics in the Atomic Age.* New York: Columbia University Press, 1959.

Hoffmann, Stanley. *The State of War.* New York: Praeger, 1966.

———. Primacy or World Order. New York: McGraw-Hill, 1978.

Jaspers, Karl. *The Future of Mankind.* Chicago: University of Chicago Press, 1961; Phoenix, Arizona: Phoenix Books, 1963.

Jensen, Lloyd. *Return from the Nuclear Brink: National Interest and the Nuclear Nonproliferation Treaty.* Lexington, Mass.: Lexington Books, 1974.

Johnson, Harry G. *Technology and Economic Interdependence.* New York: St. Martin's Press, 1976.

Keegan, John. *The Face of Battle.* New York: The Viking Press, 1976.

Kemp, Geoffrey; Pfalzgraff, Robert L., Jr.: and Ra'anan, Uri. *The Superpowers in a Multinuclear World.* Lexington, Mass.: Lexington Books, 1974.

______ , **eds.** *The Other Arms Race: New Technologies and Non-Nuclear Conflict.* Lexington, Mass.: Lexington Books, 1975.

Kennan, George F. *American Diplomacy, 1900-1950.* Chicago: University of Chicago Press, 1951; New York: Mentor Books, 1952.

Kinter, William R., and Sicherman, Harvey. *Technology and International Politics: The Crisis of Wishing.* Lexington, Mass.: Lexington Books, 1975.

Kissinger, Henry A. *Nuclear Weapons and Foreign Policy.* New York: Harper & Brothers, 1957; Garden City, N.Y.: Anchor Books, 1958.

LaFeber, Walter. *America, Russia and the Cold War,* 1945-75. 3d. ed. New York and London: John Wiley and Sons, Inc., 1976.

Lippmann, Walter. *U.S. Foreign Policy.* Boston: Little, Brown and Company, 1943.

______ . *U.S. War Aims.* Boston: Little, Brown and Company, 1944.

______ . *The Cold War.* New York: Harper & Brothers, 1947.

______ . *Isolation and Alliances.* Boston: Little, Brown and Company, 1952.

Martin, Laurence. *Arms and Strategy: The World Power Structure Today.* New York: McKay, 1973.

Melanson, Richard. *Writing History and Making Policy.* Washington: University Press of America, 1983.

Mikdashi, Zuhayr. *International Politics of National Resources.* Ithaca and London: Cornell University Press, 1976.

Morgenthau, Hans J. *In Defense of the National Interest.* New York: Alfred A. Knopf, 1960; Washington, D.C.: University Press of

America, 1982.

------ . *A New Foreign Policy for the United States.* New York: Praeger, 1969.

Morse, Edward L. *Modernization and Transformation of International Relations.* New York: Free Press, 1976.

Nau Henry R. *National Politics and International Technology: Nuclear Reactor Development in Western Europe.* Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1974.

Niebuhr, Reinhold. *The Structure of Nations and Empires.* New York: Charles Scribner's Sons, 1959.

Osgood, Robert E., et al. *America and World: From the Truman Doctrine to Vietnam.* Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1970.

Osgood, Robert E. *Limited War: The Challenge to American Strategy.* Chicago: University of Chicago Press, 1957.

Piscatori, James P. *Islam in the Political Process.* Cambridge, England: Cambridge University Press, 1983.

Ramazani, R. K. The United States and Iran. New York: Praeger, 1982.

Schachter, Oscar. *Sharing the World's Resources.* New York: Columbia University Press, 1976.

Schulzinger, Robert D. *American Diplomacy in the Twentieth Century.* New York and Oxford: Oxford University Press, 1984.

Scott, Andrew M. *The Revolution in Statecraft.* New York: Randon House, 1965.

Skolnikoff, Eugene B. *The International Imperatives of Technology.* Berkeley: University of California Press, 1972.

Thompson, Kenneth W. *Understanding World Politics.* Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press, 1975.

------ . *Interpreters and Critics of the Cold War.* Washington:

University Press of America, 1978.
Ulam, Adam B. *The Rivals.* London: Allen Lane, 1973.
______ . *Expansion and Coexistence: Soviet Foreign Policy.* 2d ed. New York: Praeger, 1974.
______ . *Dangerous Relations: The Soviet Union in World Politics, 1970-82.* New York and Oxford: Oxford University Press, 1983.
Vernon, Raymond. *Storm Over the Multinationals: The Real Issues.* Cambridge: Harvard University Press, 1977.
Viner, Jacob. "The Implications of the Atomic Bomb for International Relations." *Proceedings of the American Philosophical Society* 90, no.1 (Philadelphia, 1946): 53-8.
Wall, David. *The Charity of Nations: The Political Economy of Foreign Aid.* New York: Basic Books, 1973.
Wheeler-Bennett, John, and Nicholls, Anthony. *The Semblance of Peace: The Political Settlement after the Second World War.* New York: Martin's Press, 1972.

در مورد جنگ تمام عیار، رجوع کنید به:

Aron, Raymond. *On War.* New York: W. W. Norton & Company, Inc., 1968.
Brodie, Bernard. *Sea Power in the Machine Age.* Princeton, N.J.: Princeton University Press. 1941.
______ , **ed.** *The Absolute Weapon: Atomic Power and World Order.* New York: Harcourt, Brace and Company, 1946.
______ . *Escalation and the Nuclear Option.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1966.
______ . *War and Politics.* New York: The Macmillan Company, 1973.
Brown, Neville. *Nuclear War: The Impending Strategic Deadlock.* New

York: Praeger, 1965.

Butterfield, Herbert. *International Conflict in the Twentieth Century.* New York: Harper & Brothers Publishers, 1960.

Clarkson, Jesse, and Cochran, Thomas C., eds. *War as a Social Institution.* New York: Columbia University Press, 1941.

Earle, Edward Mead, ed. *Makers of Modern Strategy.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1944.

Ferrero, Guglielmo. *Peace and War.* London: Macmillan and Company, 1933.

Hart, B. H. Liddell. *The Revolution in Warfare.* London: Faber & Faber, 1946.

Howard, Michael. *The Causes of War.* Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1983.

Kahn, Herman. *On Thermonuclear War.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1960.

———. *Thinking About the Unthinkable.* New York: Horizon Press, 1962.

Mumford, Lewis. *Technic and Civilization.* New York: Harcourt, Brace and Company, 1946; San Francisco: Harbinger Books, 1963.

Ogburn, William Fielding, ed. *Technology and International Relations.* Chicago: University of Chichago Press, 1949.

Oman, Sir Charles. *A History of the Art of War in the Sixteenth Century.* New York: E. P. Dutton and Company, 1937.

Schelling, Thomas C. *Arms and Influence.* New Haven and London: Yale University Press, 1966.

Schultz, Theodore W. "Changes in the Economic Structure Affecting American Agriculture." *Journal of Farm Economics* 28, no. 1 (February 1946): 15-27.

Spaulding, O. L.; Nickerson, Hoffman; and Wright, J. W. *Warfare.* New

York: Harcourt, Brace and Company, 1925.

Speier, Hans. *Social Order and the Risks of War.* Part III. New York: George W.Stewart, 1952.

Speier, Hans, and Kahler, Alfred, eds. *War in our Time.* New York: W.W. Norton & Co., 1939.

Tucker, Robert W. *Nation or Empire: The Debate Over American Foreign Policy.* Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1968.

Vagts, Alfred. *A History of Militarism.* New York: W. W. Norton & Co., 1937.

Wohlstetter, Albert. "Technology, Prediction, and Disorder." *Vanderbilt Law Review* 17, no. 1 (December 1963): 1-14.

Woolsey, R. James. *Nuclear Arms.* San Francisco, California: Institute for Contemporary Studies, 1984.

بخش هشتم

در مورد تاریخ طرحهای سیاسی، رجوع کنید به:

Falk, Richard A. *A Study of Further Worlds.* New York: Free Press, 1975.

Hemleben, Sylvester John. *Plans for World Peace through Six Centuries.* Chicago: University of Chicago Press, 1945.

Lance, Christian. *Histoire de l'Internationalism.* New York: G. P. Putnam's Sons, 1919.

Marriott, J. A. R. *Commonwealth or Anarchy? A Survey of Projects of Peace from the Sixteenth to the Twentieth Century.* New York: Columbia University Press, 1939.

Paullin, Theodore. *Comparative Peace Plans.* Philadelphia: Pacifist Research Bureau, 1943.

Pragellis, Stanley, ed. "The Quest for Political Unity in World History." *Annual Report of the American Historical Association,* 1942, vol. 3. United States Government Printing Office, 1944.

Souleyman, Elizabeth V. *The Vision of World Peace in Seventeenth - and Eighteenth - Century France.* New York: G. P. Putnam's Sons, 1941.

Wynner, Edith, and Lloyd, Georgia. *Searchlights on Peace Plans.* New York: E. P. Dutton and Company, 1944.

در مورد خلع سلاح، رجوع کنید به:

Barnet, Richard J. *Who Wants Disarmament?* Boston: Beacon Press, 1960.

Beckhoefer, Bernard J. *Postwar Negotiations for Arms Control.* Washington, D. C.: Brookings Institution, 1961.

Blackett, P. M. S. *Studies of War.* New York: Hill and Wang, 1962.

Brennan, Donald G., ed. *Arms Control, Disarmament, and National Security.* New York: George Braziller, 1961.

Buell, Raymond Leslie. *The Washington Conference.* New York: D. Appleton and Company, 1922.

Bull, Hedley. *The Control of the Arms Race.* New York: Praeger, 1961.

Burton, John W. *Peace Theory: Precondition of Disarmament.* New York: Alfred A. Knopf, 1962.

Dougherty, James E. *How to Think About Arms Control and Disarmament.* New York: Cane, Russak, 1973.

Epstein, William. *Disarmament: 25 Years of Effort.* Toronto: Canadian Institute of International Affairs, 1971.

———. *The Last Chance: Nuclear Proliferation and Arms Control.* New York: Free Press, 1976.

Fallows, James. *National Defense.* New York: Random House, Vintage Books, 1982.

Forbes, Henry W. *The Strategy of Disarmament.* Washigton, D. C.: Public Affairs Press, 1962.

Gray, Colin S. *The Soviet-American Arms Race.* Lexington, Mass: Lexington Books, 1976.

Griswold, A. Whitney. *The Far Eastern Policy of the United States.* New York: Harcourt, Brace and Company, 1938; New Haven: Yale University Press, 1964.

Hadley, Arthur T. *The Nation's Safety and Arms Control.* New York: The Viking Press, 1961.

The Harvard Nuclear Study Group. *Living with Nuclear Weapons.* New York: Bantam Books, 1983.

Huntington, Samuel P. "Arms Races: Prerequisites and Results." *Public Policy,* vol. 8. Cambridge: Harvard Graduate School of Public Administration, 1958, pp. 41-86.

Kennan, George F. *The Nuclear Delusion.* New York: Pantheon Books, 1982.

Levine, Robert A. *The Arms Debate.* Cambridge: Harvard University Press, 1963.

Melman, Seymour, ed. *Inspection for Disarmament.* New York: Columbia University Press, 1958.

Morgan, Laura Puffer. *The Problem of Disarmament.* New York: Commission to Study the Organization of Peace, 1947.

Myrdal, Alva. *The Game of Disarmament: How the United States and Russia Run the Arms Race.* New York: Pantheon, 1977.

Nogee, Joseph L. *Soviet Policy Towards International Control of Atomic Energy.* Notre Dame, Ind.: University of Notre Dame Press, 1961.

Possony, Stefan T. "No Peace Without Arms." *The Review of Politics* 6,

no. .2 (April 1944): 216-27.

Schelling, Thomas C., and Morton H. *Strategy and Arms Control.* New York: Twentieth Century Fund, 1961.

Shils, Edward A. *Atomic Bombs in World Politics.* London: National Peace Council, 1948.

Singer, J. David. *Deterrence, Arms Control, and Disarmament: Toward a Synthesis in National Security Policy.* Columbus: Ohio State University Press, 1962.

Smith, Gerard. *Double-Talk: The Story of SALT I.* Garden City, New York: Doubleday and Company, Inc., 1980.

Spainer, John W., and Nogee, Joseph L. The *Politics of Disarmament: A Study of Soviet-American Gamesmanship.* New York: Praeger, 1962.

Stone, Jeremy J. *Strategic Persuasion: Arms Limitation through Dialogue.* New York: Columbia University Press, 1967.

Tate, Merze. *The Disarmament Illusion.* New York: The Macmillan Company, 1942.

——— . *The United States and Armaments.* Cambridge: Harvard University Press, 1948.

Thompson, Kenneth W. *The President and the Public Philosophy.* Baton Rouge and London: Louisiana State University Press, 1981.

Wheeler-Bennett, John. *The Pipe-Dream of Peace: The Story of the Collapse of Disarmament.* New York: William Morrow and Company, 1935.

Wieseltier, Leon. *Nuclear War, Nuclear Peace.* New York: Holt, Rinehart and Winston, 1983.

Wolfers, Arnold, and Osgood, Robert, eds. *The United States in a Disarmed World.* The Johns Hopkins University Press, 1966.

Woodward, E. L. *Some Political Consequences of the Atomic Bomb*

New York: Oxford University Press, 1946.

Wright, Sir Michael. *Disarm and Verify.* New York: Praeger, 1964.

در مورد امنیت، رجوع کنید به:

Beaton, Leonard. *The Reform of Power: A Proposal for an International Security System.* New York: The Viking Press, 1972.

Brown, Harold. *National Security.* Boulder, Colorado: Westview Press, 1983.

Gaddis, John Lewis. *Strategies of Containment.* New York and Oxford: Oxford: University Press, 1982.

Halle, Louis J. The Elements of International Strategy. Washington: University Press of America, 1984.

Jessup, Philip C. *International Security.* New York: Council on Foreign Relations, 1935.

Mitrany, David. *The Problem of International Sanctions.* New York: Oxford University Press, 1925.

Royal Institute of International Affairs. *International Sanctions.* London: Oxford University Press, 1938.

Thompson, Kenneth W. "Collective Security," *International Encyclopedia of the Social Sciences.* New York: The Macmillan Company and the Free Press, 1968, pp. 565-67.

Wild, Payson S. *Sanctions and Treaty Enforcement.* Cambridge: Harvard University Press, 1934.

در مورد ترافع قضائی، رجوع کنید به:

Kelsen, Hans. *Peace through Law.* Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1944.

Lauterpacht, H. *The Function of Law in the International Community.* Oxford: The Clarendon Press, 1933.

Lissitzyn, Oliver J. *The International Court of Justice.* New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1951.

Morgenthau, Hans J. *La Notion du "politique" et la theorie des differents internationaux.* Paris: Librairie du Recueil Sirey, 1933.

Rosenne, Shabtai. *The International Court of Justice.* Leyden: Sijthoff, 1957.

در مورد تغییر مسالمت‌آمیز، علاوه بر عناوین مربوط به حکومت بین‌المللی، رجوع کنید به:

Bloomfield, Lincoln P. *Evolution or Revolution? The United Nations and the Problem of Peaceful Territorial Change* Cambridge: Harvard University Press, 1957.

Cruttwell, C. R. M. F. *A History of Peaceful Change in the Modern World.* New York: Oxford University Press, 1937.

Dunn, Frederick S. *Peaceful Change.* New York: Council on Foreign Relations, 1937.

در مورد حکومت بین‌المللی در کل، رجوع کنید به:

Barker, Ernest. *The Confederation of Nations.* Oxford: The Clarendon Press, 1918.

Briggs, Herbert W. "Power Politics and International Organization." *American Journal of International Law* 39, no. 4 (October 1945): 664-79.

Corbett, Percy E. *Post-War Worlds.* Los Angeles: Institute of Pacific Relations, 1942.

Davis, Harriet Eager, ed. *Pioneers in World Order.* New York: Columbia University Press, 1944.

Dell, Robert. *The Geneva Racket,* 1920-1939. London: Robert Hale, Ltd., 1940.

Freeman, Harrop A. *Coercion of States in International Organizations.* Philadelphia: The Pacifist Research Bureau, 1944.

Freeman, Harrop, A., and Paullin, Theodore. *Coercion of States in Federal Unions.* Philadelphia: The Pacifist Research Bureau, 1934.

Hankey, Lord Maurice P. *Diplomacy by Conference.* New York: G. P. Putnam's Sons, 1946.

Kissinger, Henry A. *A World Restored: Castlereagh, Metternich, and the Problem of Peace, 1812-22.* Boston: Houghton Mifflin Company, 1957.

Levi, Werner. *Fundamentals of World Organization.* Minneapolis: University of Minnesota Press, 1950.

McCallum, R. B. *Public Opinion and the Last Peace.* New York: Oxford University Press, 1944.

Mangone, Gerard J. *A Short History of International Organization.* New York: McGraw-Hill Book Co., 1954.

Nicolson, Harold. *The Congress of Vienna: A Study in Allied Unity, 1812-1822.* New York: Harcourt, Brace and Company, 1946; London: Constable & Co. Ltd., 1946; Rochester, N.Y.: Compass Books, 1961; New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1970 (paperback), 1974 (hardcover).

Nys, M. Ernest. "Le Concert Européen et la notion du droit international." *Revue de droit international,* Deuxieme Serie, vol. 1 (1899): 273-313.

Oppenheim, L. *The League of Nations and Its Problems.* London: Longmans, Green & Co., 1919.

Phillips, Walter Alison. *The Confederation of Europe.* London: Longmans, Green & Co., 1914.

Ray, Jean. *Commentaire du Pacte de la Societs des Nations.* Paris: Recueil Sirey, 1930.

Schenk, H. G. *The Aftermath of the Napoleonic Years: The Concert of Europe-an Experiment.* New York: Oxford University Press, 1948.

Thompson, Kenneth W. *Institutions for Projecting American Values Abroad.* Washington: University Press of America, 1983.

Walters, F. P. A. *A History of the League of Nations.* 2 vols, New York: Oxford University Press, 1952.

World Organization: A Balance Sheet of the First Great Experiment. Washington, D. C.: American Council on Public Affairs, 1942.

Zimmern, Sir Alfred E. *The League of Nations and the Rule of Law.* New York: The Macmillan Company, 1939.

همچنین به کتابهای تمپرلی، ویستر، و ولفرز در بخش چهارم رجوع کنید.

در مورد سازمان ملل متحد، رجوع کنید به:

Alker, Chadwick F., and Russett, Bruce M. *World Politics in the General Assembly* New Haven: Yale University Press, 1965.

Bailey, Sidney D. *The General Assembly of the U.N.: A Study of Procedure and Practice.* New York: Praeger, 1960.

Bentwich, Norman, and Martin, Andrew. *A Commentary on the Charter of the United Nations.* London: Routledge & Kegan Paul, 1950.

Bloomfild, Lincoln P. *Evolution or Revolution?* Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1957.

______. *The U.N. and U.S. Foreign Policy.* Boston: Little, Brown and Company, 1960.

Brierly, J. L. *The Covenant and the Charter.* Cambridge: The University Press, 1947.

Claude, Inis L. *Swords Into Plowshares.* 3d ed. New York: Random House, 1964.

Cohen, Benjamin V. *The U.N.: Constitutional Developments, Growth, and Possibilities.* Cambridge: Harvard University Press, 1961.

Cox, Robert W., and Jacobson, Harold K. *The Anatomy of Influence.* New Haven and London: Yale University Press, 1973.

Feller, A. H. *United Nations and World Community.* Boston: Little, Brown and Company, 1952.

Goodrich, Leland M. *The United Nations.* New York: Thomas Y. Crowell, 1959.

______. *The United Nations in a Changing World.* New York: Columbia University Press, 1974.

Gross, Ernest A. *The U.N.: Structure for Peace.* New York: Harper and Row, 1962; Paperbound, 1962.

Hasluck, Paul. *Workshop of Security.* Melbourne: F.W. Chesire, 1948.

Haviland, H. Field, Jr. *The Political Role of the General Assembly.* New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1951.

Hiscocks, Richard. *The Security Council: A Study in Adolescence.* New York: Free Press, 1974.

Hovet, Thomas, Jr. *Bloc Politics in the United Nations.* Cambridge: Harvard University Press, 1960.

Jacobson, Harold Karan. "The Changing United Nations." *In Foreign Policy in the Sixties: The Issues and Instruments,* edited by Hilsman, Roger, and Good, Robert C. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1965.

Kelsen, Hans. *The Law of the United Nations.* New York: Praeger, 1950.

McDermott, Geoffrey. *The New Diplomacy and Its Apparatus.* London: Plume Press/Ward Lock, 1973.

Miller, Linda B. *World Order and Local Disorder: The United Nations and International Conflict.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1967.

Morgenthau, Hans J., ed. *Peace, Security, and the United Nations.* Chicago: University of Chicago Press, 1946.

Nicholas, Herbert. *The United Nations as a Political Institution.* New York: Oxford University Press, 1959.

Ross, Alf. *The United Nations: Peace and Progress.* Totowa, N.J.: Bedminster Press, 1966.

Stoessinger, John. *The United Nations and the Superpowers.* New York: Random House, 1965.

Thompson, Kenneth W. "Collective Security Reexamined." *The American Political Science Review* 47 (September 1953): 753-72.

———. *Foreign Assistance.* Notre Dame, Ind.: University of Notre Dame Press, 1972; Washington: University Press of America, 1983.

Wainhouse, David W. *Remnants of Empire: The United Nations and the End of Colonialism.* New York: Harper & Row, Publishers, 1964.

بخش نهم

در مورد مسالهٔ دولت جهانی، رجوع کنید به:

Bibo, Istvan. *The Paralysis of International Institutions and the Remedies.* New York: Halsted Press, 1976.

Brinton, Crane. *From Many One: The Process of Political Integration:*

The Problem of World Government. Cambridge: Harvard University Press, 1948.

Ewing, Alfred C. *The Individual, the State, and World Government.* New York: The Macmillan Company, 1947.

Hammond, Mason. *City-State and World State in Greek and Roman Political Thought until Augustus.* Cambridge: Harvard University Press, 1951.

Ionescu, Ghota, ed. *Between Sovereignty and Integration.* New York: Halsted Press, 1974.

Klein, Robert A. *Sovereign Equality Among States: The History of an Idea.* Toronto: University of Toronto Press, 1974.

Lewis, Edward R. "Are We Ready for a World State?" *The Yale Review* 35, no. 3 (March 1946): 491-501.

Mangone, Gerald J. *The Idea and Practice of World Government.* New York: Columbia University Press, 1951.

Marriott, T. A. R. *Federalism and the Problem of the Small State.* London: G. Allen and Unwin, 1943.

Martin, William. *A History of Switzerland.* London: Grant Richards, 1931.

Meyer, Cord. *Peace or Anarchy.* Boston: Little, Brown and Company, 1947.

Näf, Werner. *Die Schweiz in Europa.* Bern: Herbert Lang and Company, 1938.

Niebuhr, Reinhold. "The Illusion of World Government." *Foreign Affairs* 27, no. 3 (April 1947): 379-88.

Pelcovits, N. A. "World Government Now?" Harper's 193, no. 1156 (November 1946): 396-403.

Rappard, William E. *Cinq Siècles de sécurite collective,* 1291-1798. Paris: Recueil Sirey, 1945.

Reves, Emery. *The Anatomy of Peace.* New York: Harper & Brother, 1946; Rochester, N.Y.: Compass Books, 1963.

Rider, Fremont. *The Great Dilemma of World Organization.* New York: Reynal & Hitchcock, 1946.

Schuman, Frederick L. *The Commonwealth of Man.* New York: Alfred A. Knopf, 1952.

Sewell, James P. *Unesco and World Politics: Engaging in International Relations.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1975.

در مورد مسالهٔ جامعهٔ جهانی، رجوع کنید به:

Beloff, Max. "The 'Federal Solution' in Its Application to Europe, Asia, and Africa." *Political Studies* 1, no. 2 (June 1953): 114-31.

Buchan, Alastair. *NATO in the 1960's.* New York: Praeger, 1960.

———. *Europe's Futures, Europe's Choices.* New York: Columbia University Press, 1969.

Camps, Miriam. *European Unification in the Sixties.* New York: McGraw-Hill, 1966.

Denian, J. F. *The Common Market.* London: Barrie and Rockliff with Pall Mall Press, 1960.

Freeman, Harrop A. and Paullin, Theodore. *Road to Peace: A Study in Functional International Organization.* Ithaca: The Pacifist Research Bureau, 1947.

Haas, Ernest B. *The Uniting of Europe.* Stanford: Stanford University Press, 1958.

Hallstein, Walter. *United Europe: Challenge and Opportunity.* Cambridge: Harvard University Press, 1952.

Huxley, Julian. *UNESCO.* Washington, D.C.: Public Affairs Press, 1947.

James, William. *A Moral Equivalent for War.* New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1926.

Kitzinger, U. W. *The Politics and Economics of European Integration.* New York: Praeger, 1963.

Lindberg, Leon N. *The Political Dynamics of European Economics Integration.* Stanford: Stanford University Press, 1963.

Liska, George. *The New Statecraft: Foreign Aid in American Foreign Policy.* Chicago: University of Chicago Press, 1960.

______. *Europe Ascendant: The International Politics of Unification.* Baltimore: Johns Hopkins Press, 1964.

McMurry, Ruth Emily, and Lee, Muna. *The Cultural Approach: Another Way in International Relations.* Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1947.

Mason, Edward S. *Foreign Aid and Foreign Policy.* New York: Harper & Row, 1964; Paperbound, 1964.

Mitrany, David. *A Working Peace System.* Chicago: Quadrangle Books, 1966.

Murphy, Gardner, ed. *The Moral Implications of Loyalty to the United Nations.* New Haven: Edward W. Hazen Foundation, 1952.

Niebuhr, Reinhold. *Human Nature and Enduring Peace.* New Haven: Edward W. Hazen Foundation, 1952.

Osgood, Robert E. *NATO: The Entangling Alliance.* Chicago: University of Chicago Press, 1962.

Patterson, Ernest Minor, ed. "NATO and World Peace." *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 288 (July 1953).

Sewell, James Patrick. *Functionalism and World Politics.* Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1966.

Shuster, George N. *Cultural Cooperation and the Peace.* Milwaukee:

The Bruce Publishung Company, 1952.

Thompson, Kenneth W. *Ethics, Functionalism and Power in International Politics.* Baton Rouge and London: Louisiana State University Press, 1979.

Tucker, Robert W. *A New Isolationism.* Washington: Potomac Associates, 1972.

West, Ranyard. *Psychology and World Order.* London: Penguin Books, 1945.

بخش دهم

در مورد مسائل دیپلماسی، رجوع کنید به:

Beard, Charles A. *The Idea of National Interest.* New York: The Macmillan Company, 1934.

Burton, J. W. *Systems, States, Diplomacy and Rules.* London and New York: Cambridge University Press, 1968.

Callieres, Francois de. *On the Manner of Negotiating with Princes.* Cambon, Jules. Le Diplomate. Paris: Hachette, 1926.

Chamburn, Charles de. *L'Esprit de la diplomatie.* Paris: Editions Correa, 1944.

Craig, Gordon A. and Gilbert, Felix, eds. *The Diplomats, 1939.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1953; New York: Atheneum Publishers, 1963.

Craig, Gordon A., and George, Alexander L. *Force and Statecraft.* New York and Oxford: Oxford University Press, 1983.

Fisher, Roger, and Ury, William. *Getting to Yes:* Negotiating *Agreement Without Giving In.* Boston: Houghton Mifflin Company, 1981; New York; Penguin, 1983.

Foster, John W. *The Practice of Diplomacy.* New York: Houghton Mifflin Company, 1906.

Franck, Thomas M., and Weisband, Edward. *Secrecy.* New York: Oxford University Press, 1974.

Friedrich, Carl Joachim. *Diplomacy and the Study of International Relations.* Oxford: The Clarendon Press, 1919.

Halle, Louis, and Thompson, Kenneth W.: *Foreign Policy and the Democratic Process.* Washington: University Press of America, 1978.

Ikle, Fred Charles. *How Nations Negotiate.* New York: Harper & Row, 1964.

Jackson, Elmore. *Meeting of Minds.* New York and Toronto: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1952.

Jones, Joseph M. *A Modern Foreign Policy for the United States.* New York: The Macmillan Company, 1944.

Jusserand, Jean A. *The School for Ambassadors and Other Essays.* New York: G. P. Putnam's Sons, 1925.

Kennan, George F. *The Cloud of Danger.* Boston and Toronto: Little Brown and Company, 1977.

Kertesz, Stephen D., ed. *American Diplomacy in a New Era.* University of Notre Dame Press, 1961.

______. *The Quest for Peace through Diplomacy.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1967.

______. *Between Russia and the West.* Notre Dame, Ind.: University of Notre Dame Press, 1984.

Lippmann, Walter. *The Stakes of Diplomacy.* New York: Henry Holt and Company, 1917.

Mably, Abbé Gabriel Bonnet de. "Principes des ngociations." *Collection complete des oeuvres de l'Abbé de Mably* 5. Paris: 1794-95.

McGhee, George. *Envoy to the Middle World.* New York: Harper &

Row, Publishers, 1969.

McLachlan, Donald. "The Death of Diplomacy." *The Twentieth Century* 149, no. 889 (March 1951): 173-80.

Macomber, William. *The Angels' Game: A Handbook of Modern Diplomacy.* New York: Stein and Day, 1975.

Mattingly, Garrett. *Renaissance Diplomacy.* Boston: Houghton Mifflin Company, 1955; New York: Penguin Books, 1964.

Morley, John Viscount. *On Compromise.* London: Macmillan and Company, 1923.

Mowrer, Paul Scott. *Our Foreign Affairs: A Study in National Interest and the New Diplomacy.* New York: E. P. Dutton and Company, 1924.

Nicolson, Harold G. *Diplomacy.* London: T. Butterworth, 1938; New York: Galaxy Books, 1964.

______. *The Evolution of Diplomatic Method.* London: Constable, 1954.

Oncken, Hermann. *Politik und Kriegfuhrung.* Munich: Max Huber, 1928.

Pearson, Lester B. *Diplomacy in the Nuclear Age.* Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1959.

Redlich, Marcellus D. *International Law as a Substitute for Diplomacy.* Chicago: Independent Publisher Co., 1928.

Reinsch, Paul S. Secret Diplomacy. New York: Harcourt, Brace, and Company, 1922.

Rock, Vincent P. *A Strategy of Interdependence.* New York: Charles Scribner's Sons, 1964.

Schelling, Thomas G. *The Strategy of Conflict.* Cambridge: Harvard University Press, 1960; New York: Galaxy Books, 1963.

Spanier, John. *American Foreign Policy Since World War* II. 9th ed.

New York: Holt, Rinehart and Winston, 1983.

Thayer, Charles W. *Diplomat.* New York: Harper & Brothers, 1959.

Thomson, David; Meyer, E.; and Briggs, A. *Patterns of Peacemaking.* London: Kegan Paul, Trench, Trubner and Company, Ltd., 1945.

Watson, Adam. *Diplomacy.* New York: McGraw-Hill Book Company, 1983.

Wellesley, Sir Victor. *Diplomacy in Fetters.* London: Hutchinson and Company, Ltd., 1944.

Willits, Joseph H. "Social Adjustments to Atomic Energy." *Proceedings of the American Philosophical Society* 90, no. 1 (Philadelphia: 1946): 48-52.

Woodward, E. L. "The Old and the New Diplomacy." *The Yale Review* 36, no. 3 (Spring 1947): 405-22.

Yergin, Daniel. *Shattered Peace.* Boston: Houghton Mifflin Company, 1977.

Young, George. *Diplomacy Old and New.* London: Swarthmore Press, 1921.

Zartman, I. William, and Berman, Maureen R. *The Practical Negotiator.* New Haven and London: Yale University Press, 1982.

فهرست راهنمای تاریخی

آتلانتیک، منشور

اعلامیه‌ای شامل اصول کلی که روزولت رئیس جمهور امریکا و چرچیل نخست وزیر بریتانیا در اوت ۱۹۴۱ به امضا رساندند و طی آن سیاست ملی ایالات‌متحده و بریتانیا در مورد جهان پس از جنگ مطرح شد. از جمله اصول آن حق تعیین سرنوشت ملی، مخالفت با تجاوز، خلع سلاح، و دسترسی برابر به تجارت و مواد خام بود.

آدامز، جان

۱۷۳۵ـ۱۸۲۶. دومین رئیس جمهور ایالات‌متحده (۱۷۹۷ـ۱۸۰۱). یکی از کمیسیونرهای صلح بود که در سال ۱۷۷۷ به فرانسه اعزام شدند؛ یکی از مذاکره‌کنندگان معاهدهٔ صلح پاریس (۱۷۸۳) برای پایان دادن به جنگ استقلال امریکا بود؛ و در سالهای ۱۷۸۵ـ۸۸ فرستادهٔ مخصوص امریکا به بریتانیا بود. آدامز در زمان ریاست‌جمهوری خود با سیاستی معتدل و مصالحه‌جویانه مانع جنگ با فرانسه شد.

آدامز، جان کوئینسی

۱۷۶۷–۱۸۴۸. ششمین رئیس جمهور ایالات متحده (۱۸۲۵–۲۹). وزیر مختار امریکا در هلند (۱۷۹۴–۹۷) و پروس (۱۷۹۷–۱۸۰۱) بود؛ در سالهای ۱۸۰۳–۸ سناتور شد؛ وزیر مختار امریکا در روسیه در سالهای ۱۸۰۹–۱۴ بود؛ در تدوین معاهدهٔ گنت (۱۸۱۴) نقش داشت (این معاهده به جنگ ۱۸۱۲ پایان داد). از ۱۸۱۵ تا ۱۸۱۷ وزیرمختار ایالات‌متحده در بریتانیا بود؛ او به عنوان وزیرخارجه (۱۸۱۷–۲۵) نقش زیادی در اعلام دکترین مونرو داشت.

آزادیهای چهارگانه

پرزیدنت روزولت در پیام خود به کنگره برای پیشنهاد قانون وام ـ اجاره (۶ ژانویه ۱۹۴۱) اظهار داشت که چهار نوع آزادی باید در همه جای جهان حاکم شود ـ آزادی بیان، آزادی پرستش، آزادی از فقر و آزادی از هراس.

آسترلیتز، نبرد

در سال ۱۸۰۵، در آسترلیتز، که اکنون چکسلواکی نامیده می‌شود، ناپلئون اول ارتش روسیه و اتریش، را شکست داد. این نبرد که چشمگیرترین پیروزی ناپلئون محسوب می‌شود، اوج توفیقات وی بود.

آگوستوس

فرزند خوانده و وارث ژولیوس سزار، نخستین امپراتور روم (۱۴ م - ۲۷ ق.م) که کنترل ایتالیا، افریقا، ساردینی، و سیسیل را بدست آورد و با شکست دادن آنتونی و کلئوپاترا در نبرد آلتیوم (۳۱ ق.م) به تنها فرمانروای جهان رومی تبدیل شد.

آلاباما، دعاوی

دعاوی ایالات‌متحده علیه بریتانیا در نتیجهٔ خساراتی که طی جنگ داخلی امریکا از طرف کشتی آلاباما، که در انگلستان ساخته و به آب انداخته شده بود، به کشتیهای شمال وارد شد. این دعاوی سرانجام در سال ۱۸۷۱ با حکمیت دیوان داوری در ژنو حل و فصل شد.

اتحاد صغیر

معاهدات اتحاد در سالهای ۱۹۲۰ و ۱۹۲۱ بین چکسلواکی، رومانی و یوگسلاوی برای دفاع مشترک از وضع موجود ۱۹۱۹.

اتحادیهٔ بین‌المللی ارتباطات از راه دور

برای حفظ و گسترش همکاری بین‌المللی و برای بهبود و استفادهٔ منطقی از انواع ارتباطات از راه دور تشکیل شد. این اتحادیه در ۱۹۳۴ از ادغام اتحادیهٔ بین‌المللی تلگراف، که در سال ۱۸۶۵ تأسیس شده بود، با اتحادیهٔ بین‌المللی رادیو تلگراف که در سال ۱۹۰۶ تأسیس گشته بود، تشکیل گردید.

اتحادیهٔ بین‌المللی تلگراف

این سازمان که در سال ۱۸۶۵ تشکیل شد، نخستین اتحادیهٔ مهم بین‌المللی بود. در سال ۱۹۳۴ به عنوان اتحادیهٔ ارتباطات از راه دور شناخته شد و در حال حاضر از

مؤسسات تخصصی سازمان ملل است.

اتحادیهٔ پرداختهای اروپایی

سازمانی که در سال ۱۹۵۰ از سوی اعضای سازمان همکاری اقتصادی اروپا جهت توسعه و آزادساختن مبادلات ارزی در داخل اروپا تشکیل شد. اتحادیه، که اکنون توافقنامهٔ پولی اروپا جایگزین آن شده است، اعضا را قادر می‌ساخت حساب خود با سایر دولتهای عضو را با استفاده از هر پول خارجی برای تسویهٔ بدهی با هر کشوری متعادل سازند.

اتحادیهٔ جهانی پست

در سال ۱۸۷۵ تشکیل شد، مقر آن در برن سوئیس بود. در سال ۱۹۴۷ به یکی از مؤسسات تخصصی سازمان ملل تبدیل شد.

اتحادیهٔ رادیو تلگراف

در سال ۱۹۰۶ تشکیل شد؛ و با ادغام آن در اتحادیهٔ بین‌المللی تلگراف، اتحادیهٔ بین‌المللی ارتباطات از راه دور فعلی تشکیل شد.

ادارهٔ امداد و نوسازی ملل متحد (UNRRA)

در سال ۱۹۴۳ برای اعطای کمک به کشورهایی که در جنگ صدمه دیده بودند تشکیل شد، عملیات خود را در اروپا در ۱۹۴۷ متوقف کرد و در سال ۱۹۴۹ منحل گردید.

اراسموس، دزیدریوس

۱۵۳۶-۱۴۶۹، یکی از بشردوستان بزرگ عصر رنسانس.

اسپنسر، هربرت

۱۹۰۳-۱۸۰۲. فیلسوف انگلیسی.

اسکندر کبیر

پادشاه مقدونیه. ۳۲۳-۳۶۶ ق.م. اسکندر با فتوحات نظامی خود در تراس، ایلیریا، و مصر، و حمله به ایران و شمال هند عملاً به سالار مرکز تمدن مدیترانه‌ای تبدیل شد.

اشترنبرگ، فریتز

۱۹۶۳-۱۸۹۵. نویسندهٔ مارکسیست.

اقلیتها، معاهدات

معاهداتی که پس از جنگ اول جهانی منعقد شد و اکثر دولتهای اروپای مرکزی و شرقی را متعهد می‌ساخت که از اقلیتها در داخل مرزهایشان با تضمین آزادی انجام فرایض مذهبی، استفاده از زبانهای محلی، و تربیت فرزندان برمبنای فرهنگ اقلیت، حمایت کنند. جامعهٔ ملل مسئول اجرای این مقررات بود.

الکساندر اول

تزار روس (۲۵-۱۸۰۱). با شکست ناپلئون به یکی از قدرتمندترین فرمانروایان اروپا تبدیل شد. او اتحاد مقدس را با الهام از ترکیب عجیبی از عرفان و ارتجاع بوجود آورد.

الیزابت اول

ملکه انگلستان (۱۶۰۳-۱۵۵۸).

امپراتوری مقدس روم

۱۸۰۶-۹۲۶. واحد سیاسی اروپای غربی که مدعی جانشینی امپراتوری روم بود که از سال ۴۷۶ در حیات آن وقفه ایجاد شده بود. امپراتوری مقدس تا قرن شانزدهم یک جامعهٔ مشترک‌المنافع اروپایی بود، هرچند که دولتهای اروپایی، حکومت مطلقهٔ آن را به رسمیت نمی‌شناختند. پس از جنگهای سی‌ساله، امپراتوری مزبور تقریباً همهٔ اهمیت سیاسی‌اش را از دست داد و در سال ۱۸۰۶ منحل شد.

انجل، نورمن

۱۹۶۷-۱۸۷۴. صلحدوست بریتانیایی. او با کتاب پرطرفدار توهم بزرگ (۱۹۱۰) معروف شد. او در این کتاب این تز را ارائه کرد که جنگها بی‌ثمرند و چنین نتیجه‌گیری کرد که اگر ملتها این واقعیت را دریابند، دیگر جنگی روی نخواهد داد.

اوترخت، معاهده

پس از شکست فرانسه از انگلستان و هلند، این معاهده به جنگ جانشینی اسپانیا (۴-۱۷۰۱) خاتمه داد.

اوربان دوم

پاپ (۹۹-۱۰۸۸).

اوژن ساووا

۱۷۳۶-۱۶۶۳. بزرگترین رهبر نظامی و سیاستمدار بزرگ که در خدمت اتریش بود.

بارباروسا، فردریک (ریش قرمز)

لقب فردریک اول، امپراتور روم مقدس و پادشاه آلمان ۹۰-۱۱۵۲.

بارر، کامیل ای.پی.

۱۹۴۰-۱۸۵۱. سفیر فرانسه در ایتالیا (۱۹۲۴-۱۸۹۷).

بارتو، ژان لوئی

۱۹۳۴-۱۸۶۲. دولتمرد فرانسوی. او به عنوان وزیر خارجه (۱۹۳۴) درصدد تقویت روابط فرانسه با روسیه، بریتانیا و تفاهم کوچک برآمد.

بالدوین، استانلی

۱۹۴۷-۱۸۶۷. رهبر محافظه‌کار بریتانیایی؛ وزیر دارایی ۲۳-۱۹۲۲، نخست‌وزیر ۲۴-۱۹۲۳، ۲۹-۱۹۲۴، و ۳۷-۱۹۳۵.

بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه

نهاد مستقل و از مؤسسات تخصصی سازمان ملل متحد. وظیفهٔ آن اعطای وام به دولتهای عضو، و سرمایه‌گذاران خارجی جهت تسهیل سرمایه‌گذاری تولیدی، تشویق تجارت خارجی، و تأدیهٔ بدهیهای بین‌المللی است.

برایت، جان

۱۸۱۱-۹۹. عضو پارلمان بریتانیا. حامی لیبرال جنبش اصلاح‌طلبانهٔ طبقهٔ متوسط در انگلستان.

برایس، جیمز

۱۸۳۸-۱۹۲۲. مورخ، سیاستمدار، دیپلمات، و حقوقدان انگلیسی. شهرت او در ایالات‌متحده عمدتاً ناشی از بررسی کلاسیک او از جامعه و سیاست در امریکا، به نام *کشورهای مشترک‌المنافع امریکایی* (۱۸۸۸) و سفارت او در ایالات‌متحده است.

برد، چارلز ای.

۱۸۷۴-۱۹۴۸. دانشمند علوم سیاسی و مورخ امریکایی.

برک، ادموند

۱۷۲۹-۹۷. سیاستمدار بریتانیایی و فیلسوف سیاسی محافظه‌کار.

برلین، کنگره

۱۸۷۸. امضاکنندگان معاهدهٔ پاریس (۱۸۵۶)، که به جنگ کریمه پایان دادند، در این کنگره گرد آمدند تا شرایط معاهدهٔ سن‌استفانو را که در سال ۱۸۷۸ روسیه آن را به عثمانی تحمیل کرده بود، مورد تجدید نظر قرار دهند.

برنز، جان

۱۸۵۸-۱۹۴۳. عضو سوسیالیست پارلمان بریتانیا (۱۸۹۲-۱۹۱۸).

بریان - کلوگ، پیمان

معاهده‌ای که پیمان پاریس هم نامیده می‌شود و در سال ۱۹۲۸ به امضای ایالات‌متحده و ۴۳ کشور دیگر رسید. امضاکنندگان، جنگ را به عنوان ابزار سیاست ملی تقبیح کردند و متعهد شدند که اختلافات بین‌المللی را تنها از طرق مسالمت‌آمیز حل کنند. این پیمان عمدتاً نتیجهٔ فعالیت بریان، وزیر خارجه فرانسه و کلوگ، وزیر خارجه امریکا بود.

بنتام، جرمی

۱۷۴۸-۱۸۳۲. فیلسوف و حقوقدان فرانسوی؛ بنیانگذار مکتب فایده‌گرایی.

بنش، ادوارد

۱۸۸۷-۱۹۴۸. سیاستمدار چکسلواک. او مسئولیت زیادی در تفاهم کوچک و اتحاد چک با فرانسه طی دوران تصدی وزارت خارجه (۳۵-۱۹۱۸) و نخست‌وزیری (۲۲-۱۹۲۱) داشت. او در سال ۱۹۳۵ به ریاست جمهوری انتخاب شد. بعد از معاهدهٔ مونیخ (۱۹۳۸) تبعید گشت. وی در جنگ دوم جهانی ریاست حکومت موقت را داشت؛ در سال ۱۹۴۶ مجدداً به ریاست جمهوری رسید و اندکی بعد از کودتای کمونیستی ۱۹۴۸ استعفا داد.

بوئر، جنگ

۱۸۹۹-۱۹۰۲. جنگ میان بریتانیا و مستعمره‌نشینان هلندی (موسوم به بوئرها) در افریقای جنوبی.

بوخارین، نیکلای ای.

۱۸۸۸-۱۹۳۸. کمونیست روس؛ نظریه‌پرداز اصلی حزب پس از مرگ لنین؛ عضو دفتر سیاسی؛ در تصفیهٔ سال ۱۹۳۸ اعدام شد.

بوربونها

خانوادهٔ سلطنتی فرانسه که برخی از شاخه‌های آن در اسپانیا، سیسیل علیا و سفلی، و پارما به حکومت رسیدند. بوربونهای فرانسه از پایان قرن شانزدهم تا ۱۸۴۸ به

جز دورهٔ انقلاب فرانسه و عصر ناپلئون بر این کشور حکومت می‌کردند.

بوریج، آلبرت جی.
۱۸۶۲-۱۹۲۷. سناتور امریکایی (۱۹۱۱-۱۸۸۹)؛ نویسندهٔ زندگینامهٔ مارشال؛ شهرت او به عنوان یک سیاستمدار ناشی از حمایت از امپریالیسم در سیاست خارجی و جنبش ترقیخواهی در سیاست داخلی است.

بوس، سوباس چاندرا
۱۸۹۷-۱۹۴۵. ناسیونالیست هندی، که بخاطر هواداری از دولتهای محور طی جنگ دوم جهانی، بریتانیاییها او را زندانی کردند. او به آلمان گریخت و به ریاست حکومت موقت هند تحت حمایت ژاپن رسید.

بوکسورها، شورش
۱۹۰۰. حملات خشونت‌آمیز به بیگانگان و مسیحیان در چین، خصوصاً در پکن، که سازمان نظامی ضد خارجی به نام بوکسورها آن را ترتیب می‌داد.

بولن، چارلز ای.
۱۹۰۴. دیپلمات امریکایی. سفیر امریکا در شوروی (۵۷-۱۹۵۳).

بیسمارک، اتو فون
۱۸۱۵-۹۸. سیاستمدار آلمانی. نخست‌وزیر پروس (۷۱-۱۸۶۲) و صدراعظم آلمان (۹۰-۱۸۷۱)؛ وی آلمان را تحت رهبری پروس متحد کرد و امپراتوری آلمان را به یکی از قدرتهای بزرگ تبدیل نمود.

بیکن، فرانسیس
۱۵۶۱-۱۶۲۹. فیلسوف فرانسوی.

پاریس، معاهده
۱۸۵۶. رجوع کنید به کریمه، جنگ.

پالئولوگ، موریس

۱۸۴۹-۱۹۴۴. دیپلمات و نویسنده فرانسوی. سفیر فرانسه در روسیه (۱۹۱۴-۱۷).

پالمرستون، هنری جان تمپل

۱۷۸۴-۱۸۶۵. وزیر خارجه بریتانیا (۴۱-۱۸۳۰)؛ نخست‌وزیر (۵۸-۱۸۵۵).

پرودون، پیر جی.

۶۵-۱۸۰۹ فیلسوف اجتماعی فرانسوی.

پطرکبیر (پطر اول)

تزار روس (۱۷۲۵-۱۶۸۲)؛ بنیانگذار روسیه نوین.

پن، ویلیام.

۱۶۴۴-۱۷۱۸. از اعضای انگلیسی فرقهٔ کواکر؛ بنیانگذار پنسیلوانیا. پن در *مقالاتی در باب صلح فعلی و آتی در اروپا* (۱۶۹۳)، ایدهٔ جامعه ملل را مطرح کرد که برمبنای آن اختلافات دولتها از طریق یک دیوان داوری بین‌المللی حل و فصل شود.

پوتسدام، موافقتنامه

نتیجهٔ کنفرانسی با شرکت ایالات‌متحده، شوروی، و بریتانیا در پوتسدام آلمان (۱۹۴۵). براساس این موافقتنامه اقتدار اصلی در آلمان به مراجع اشغالگران امریکایی، روسی، بریتانیایی، و فرانسوی و شورای نظارتی متفقین مرکب از چهار قدرت مزبور منتقل شد؛ در این موافقتنامه شرایط نازی‌زدایی، غیرنظامی کردن، و دموکراتیزه کردن آلمان تدوین شد. همراه با چین در این موافقتنامه به ژاپن ضرب‌الاجل تسلیم داده شد.

پونیک، جنگهای

جنگهای میان کارتاژ (که زبان آن «پونیک» نامیده می‌شود) که کنترل افریقای شمال غربی و مدیترانهٔ غربی را در اختیار داشت، و روم. اولین جنگ پونیک در ۲۶۴-۲۴۱ ق.م، دومین جنگ در ۲۱۸-۲۰۱ ق.م، و سومین جنگ در سالهای

۱۴۶-۱۴۹ ق.م بودند. جنگهای مزبور با نابودی کارتاژ و تفوق روم به عنوان بزرگترین قدرت جهان غرب به اتمام رسید.

پیت (جوان)، ویلیام

۱۷۵۹-۱۸۰۶. سیاستمدار و نخست‌وزیر انگلستان (۶-۱۸۰۴ و ۱۷۸۳-۱۸۰۱).

پیل، سررابرت

۱۷۸۸-۱۸۵۰. وزیر کشور بریتانیا (۲۷-۱۸۲۲)؛ نخست‌وزیر (۴۶-۱۸۴۱ و ۱۸۳۴-۳۵).

تاسیت، کورنلیوس

۱۲۰-۵۵. مورخ رومی.

تالیران، شارل موریس دو

۱۷۵۴-۱۸۳۸. وزیر خارجه فرانسه (۱۵-۱۸۱۴ و ۷-۱۸۰۰ و ۹-۱۷۹۷).

ترایان

امپراتور روم (۱۱۷-۹۸).

تروپو، کنگره

۱۸۲۰. کنفرانس بین‌المللی که به دعوت مترنیخ، براساس مفاد اتحاد مقدس، برای بررسی ابزار لازم جهت سرکوب شورشهای لیبرالیستی علیه پادشاهان سیسیل و اسپانیا تشکیل شد.

ترومن، آموزه

پرزیدنت ترومن در سخنرانی در کنگره (مارس ۱۹۴۷) در حمایت از کمک مالی به ترکیه و یونان رئوس این دکترین را مطرح کرد. سیاستی که به نام آموزه ترومن معروف شد، عملاً خواستار «سد نفوذ» کمونیسم از طریق ارائه کمک به حکومتهایی بود که

می‌خواستند «تجاوز توتالیتر» را دفع کنند.

توسیدید

۴۰۰-۴۶۰ ق.م. مورخ آتنی.

دوتوکویل، آلکسی

۱۸۰۵-۵۹. سیاستمدار، نظریه‌پرداز سیاسی، مورخ فرانسوی. او پس از سفر به ایالات‌متحده در سال ۱۸۳۱، کتاب *دموکراسی در امریکا* (۱۸۳۵-۴۰) را نوشت که تحلیل نافذی از ماهیت دموکراسی در امریکا و دموکراسی به طور کلی محسوب می‌شود.

تهران، کنفرانس

ملاقات روزولت، چرچیل، و استالین در سال ۱۹۴۳ در تهران، ایران؛ در این کنفرانس در مورد گستره و زمان تهاجم به فرانسه و عملیات علیه آلمان توافق شد.

تیتولسکو، نیکلاس

۱۸۸۳-۱۹۴۱. سیاستمدار رومانیایی. او به عنوان وزیرخارجه (۱۹۲۷-۳۶) از سیاست فرانسویها در زمینهٔ امنیت دسته‌جمعی حمایت می‌کرد و یکی از معماران اتحاد صغیر با چکسلواکی و یوگسلاوی بود.

تیر، لوئی آدولف

۱۷۹۷-۱۸۷۷. سیاستمدار، روزنامه‌نگار، و مورخ فرانسوی که سه بار نخست‌وزیر شد. وی نخستین رئیس‌جمهوری در جمهوری سوم فرانسه بود.

جامعهٔ دفاعی اروپا

پیشنهاد بی‌نتیجه‌ای که در سال ۱۹۵۲، فرانسه، آلمان، ایتالیا، بلژیک، هلند، و لوگزامبورگ، با هدف ایجاد یک نیروی مشترک دفاعی در مورد آن به توافق رسیدند.

جان سالیسبوری

۱۱۱۵-۸۰. فیلسوف مدرسی انگلیسی.

جانشینی اسپانیا، جنگ.

رجوع کنید به معاهدهٔ اوترخت.

جفرسون، توماس

۱۷۴۳-۱۸۲۶. سومین رئیس جمهور ایالات‌متحده (۹-۱۸۰۱)، نویسندهٔ اعلامیهٔ استقلال؛ فرماندار ویرجینیا؛ در کنگرهٔ قاره‌ای خدمت می‌کرد؛ بعد از فرانکلین به وزارت مختاری در فرانسه منصوب شد (۱۷۸۵)؛ وزیر خارجه (۹۳-۱۷۹۰).

جمهوری سوم فرانسه

حکومت فرانسه از زمان شکست این کشور در جنگ با پروس (۱۸۷۱) تا تشکیل حکومت ویشی تحت اشغال آلمانها در ۱۹۴۰.

جنوا، جمهوری

یک قدرت دریایی ایتالیایی، که در قرن چهاردهم به اوج قدرت خود رسید، در سال ۱۸۰۵ به فرانسه ملحق شد و در ۱۸۱۵ با پادشاهی ساردینی اتحاد پیدا کرد.

جورج سوم

پادشاه بریتانیا و ایرلند (۱۸۲۰-۱۷۶۰).

جورج ششم

پادشاه بریتانیا (۵۲-۱۹۳۶).

جی، جان

۱۷۴۵-۱۸۲۹. رئیس کنگرهٔ قاره‌ای (۱۷۷۸)؛ سفیر تام‌الاختیار در اسپانیا در هیأت اعزامی که برای دریافت کمک و کسب شناسائی به این کشور رفته بود (۱۷۷۹)؛ یکی از نمایندگان اعزامی برای مذاکرهٔ صلح با بریتانیا. او همراه همیلتون و مدیسون *گفتارهایی در باب فدرالیسم* را نوشت. وزیر خارجه (۸۹-۱۷۸۴)، نخستین رئیس دیوان عالی کشور (۹۵-۱۷۸۹). او معاهدهٔ جی را با انگلستان به امضا رساند، که طی آن مسائل ناشی از تخلف از معاهدهٔ پاریس (۱۷۸۳) حل و فصل شد.

جیمز، ویلیام

۱۸۴۲-۱۹۱۰. فیلسوف و روانشناس امریکایی.

چاکو، جنگ

۱۹۳۲-۳۵. جنگ میان بولیوی و پاراگوا بر سر مالکیت سرزمین چاکو.

چرچیل، وینستون ال. اس.

۱۸۷۴-۱۹۶۵. سیاستمدار و نویسندهٔ بریتانیایی. فرمانده نیروی دریایی (۱۹۳۹-۴۰ و ۱۹۱۱-۱۵)؛ او قبل و بعد از جنگ اول جهانی سمتهای متعددی در کابینه داشت؛ و دوبار به نخست‌وزیری رسید (۱۹۵۱-۵۵ و ۱۹۴۰-۴۵).

چسترفیلد، فیلیپ دورمر استانهوپ

۱۶۹۴-۱۷۷۳. سیاستمدار و نویسندهٔ انگلیسی.

چمبرلین، جوزف.

۱۸۳۶-۱۹۱۴. سیاستمدار بریتانیایی. او به عنوان وزیر مستعمرات (۱۸۹۵-۱۹۳۰) هوادار توسعهٔ امپریالیستی، اتحاد، و اصلاحات بود.

چمبرلین، نویل

۱۸۶۹-۱۹۴۰. سیاستمدار انگلیسی؛ فرزند جوزف چمبرلین. او به عنوان نخست‌وزیر (۱۹۳۷-۴۰) طرفدار اصلی سیاست «دلجویی» از دول محور بود. پس از جریان نروژ مجبور به استعفا شد (آوریل ۱۹۴۰).

چهارده ماده

تدوین اهداف جنگی متفقین و برنامهٔ عمومی صلح از سوی پرزیدنت وودرو ویلسون، که طی نطقی در کنگره، در ۸ ژانویه ۱۹۱۸، ارائه شد.

خطابهٔ وداع

۱۷۹۶. نصایح پرزیدنت جورج واشینگتن به هموطنانش به مناسبت

بازنشستگی در پایان دومین دورهٔ حکومتش.

خلیج خوکها

بخشی از خط ساحلی کوبا در سال ۱۹۶۱ گروهی از پناهندگان کوبایی مورد حمایت امریکا به آن حمله کردند و شکست خوردند.

درهای باز

سیاست ایالات‌متحده نسبت به چین، که در اصل از سوی جان‌هی، وزیر خارجه در سال ۱۸۹۹ به شکل یادداشتهای یکسانی خطاب به قدرتهای بزرگ مطرح شد. در این یادداشتها رعایت حقوق تجاری برابر در چین خواسته شده بود، در سال ۱۹۰۰ این سیاست با یادداشت مشابهی در زمینهٔ حمایت از تمامیت ارضی و استقلال چین توسعه یافت.

دکارت، رنه

۱۶۵۰-۱۵۹۶. فیلسوف فرانسوی.

دموستن

۳۸۴-۳۲۲ ق.م بزرگترین سخنور یونانی؛ او در کتاب خود *فیلیپلکس* (۳۵۱، ۳۴۴، ۳۴۱ ق.م) در مورد خطر فیلیپ دوم مقدونی، که یونان را در ۳۳۸ ق.م فتح کرد، هشدار داد.

دوگل، شارل

۱۹۷۰-۱۸۹۰. ژنرال و سیاستمدار فرانسوی. او در جنگ دوم جهانی با متارکهٔ جنگ فرانسه ـ آلمان در سال ۱۹۴۰ مخالفت کرد، به انگلستان گریخت، و رهبر فرانسهٔ مبارز و حکومت موقت فرانسه شد. او در فرانسه پس از جنگ، رهبر حزب راستگرای ناسیونالیستی مجمع مردم فرانسه R.P.F بود و در سال ۱۹۵۸ به ریاست جمهوری پنجم فرانسه رسید.

دیدرو، دِنی

۸۴-۱۷۱۳. فیلسوف و ادیب فرانسوی.

دیزرائیلی، بنجامین (کنت بیکنسفیلد)

۸۱-۱۸۰۴. سیاستمدار و نویسندهٔ بریتانیایی. نخست‌وزیر (۸۰-۱۸۷۴ و ۶۸-۱۸۶۷). او با سیاست دوبعدی امپریالیسم و اصلاحات دموکراتیک حزب محافظه‌کار را احیا کرد.

دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی

نام دیگر آن دادگاه جهانی است. در سال ۱۹۲۱، پس از تصویب میثاق جامعهٔ ملل تشکیل شد. در سال ۱۹۴۵ با انتقال وظایفش به دیوان دادگستری بین‌المللی، که براساس منشور ملل متحد تشکیل شده بود، منحل گردید.

راسین، ژان

۹۹-۱۶۳۹. نمایشنامه‌نویس فرانسوی.

راین‌بوند

مجمع شهریاران آلمانی که در سال ۱۸۰۶ به رهبری ناپلئون اول تشکیل شد.

رگنسبورگ، مجلس

کنگرهٔ دائمی نمایندگان شاهزادگان امپراتوری مقدس روم (۱۸۰۶-۱۶۶۳).

رواقیون

هواداران فلسفهٔ رواقی که زنون در آغاز قرن سوم قبل از میلاد آن را بنیانگذاری کرد.

روبسپیر، ماکسیمیلیان ماری ایزیدور

۹۴-۱۷۵۸. او به عنوان رهبر ژاکوبنها، یک گروه جمهوریخواه افراطی، دوران وحشت را در انقلاب فرانسه بوجود آورد و قبل از آنکه خود اعدام شود، دیکتاتور واقعی

فرانسه شد.

روس ـ فنلاند، جنگ

۴۰-۱۹۳۹. با حملهٔ روسیه به فنلاند (۳۰ نوامبر ۱۹۳۹) آغاز شد و صد روز بعد با درهم شکسته شدن مقاومت فنلاندیها به پایان رسید. فنلاند در معاهدهٔ صلح ۱۲ مارس ۱۹۴۰، کارلین استیموس، شهر ویپوری، یک پایگاه دریایی، و اراضی به وسعت ۱۶/۱۷۳ مایل مربع با جمعیت معادل ۴۵۰/۰۰۰ نفر را به شوروی واگذار کرد.

روسلی، برناردو

۱۴۴۹-۱۵۱۴. مورخ و دیپلمات ایتالیایی.

روسو، ژان ژاک

۱۷۱۲-۷۸. فیلسوف فرانسوی.

ریشلیو، آرمان ژان دوپلسی

۱۵۸۵-۱۶۴۲. سیاستمدار فرانسوی؛ او به عنوان وزیر لوئی سیزدهم (۴۲-۱۶۲۴) حکومت را در کنترل داشت؛ وی کاردینال کلیسای کاتولیک رومی بود.

سازمان جهانی بهداشت

مؤسسه تخصصی ملل متحد، در سال ۱۹۴۸ با هدف «دستیابی همهٔ ملتها به بالاترین سطح بهداشت و تندرستی» تشکیل شد.

سازمان بین‌المللی اوزان و مقیاسات

سازمان بین‌الدولی که در سال ۱۸۷۵ برای استاندارد کردن اوزان و مقیاسات تشکیل شد و از سال ۱۹۴۹ وابسته به سازمان ملل متحد گردید.

سازمان بین‌المللی هواپیمایی کشوری

وابسته به سازمان ملل متحد، در سال ۱۹۴۷ تشکیل شد. هدف از آن توسعهٔ تجارت هوایی بین‌المللی و ایمن‌تر و اقتصادی‌تر ساختن آن است.

سازمان خواروبار و کشاورزی ملل متحد

در سال ۱۹۴۶ با هدف بهبود بخشیدن به شرایط زندگی روستایی، افزایش و بهبود تولید و توزیع محصولات کشاورزی و بالا بردن سطح تغذیه تأسیس گردید.

سالت

مذاکرات تحدید سلاحهای استراتژیک میان ایالات‌متحده و اتحاد شوروی.

سالیسبوری، رابرت آرتور تالبوت گاسکوین ـ سیسیل

۱۹۰۳-۱۸۳۰. وزیر خارجه بریتانیا در دورهٔ دیزرائیلی (۸۰-۱۸۷۸)؛ نخست‌وزیر (۱۹۰۲-۱۸۹۵ و ۹۲-۱۸۸۶ و ۱۸۸۵).

سامنر، ویلیام گراهام

۱۹۱۰-۱۸۴۰. جامعه‌شناس و اقتصاددان امریکایی؛ استاد علوم سیاسی و اجتماعی در دانشگاه ییل.

سزار، ژولیوس

۴۴-۱۰۰ ق.م. سیاستمدار و ژنرال رومی که امپراتوری روم را بنیانگذاری کرد.

سن‌پیر، شارل، آبه دو

۱۷۴۳-۱۶۵۸. فیلسوف اجتماعی فرانسوی. او در کتاب *طرح صلح دائمی* (۱۷۱۳) از یک دیوان بین‌المللی داوری، کنارگذاشتن جنگ، و جامعه‌ای از ملل مسیحی، که در اتحادیه‌های دائمی برای امنیت متقابل گردهم بیایند، طرفداری می‌کرد.

سولی، ماکسیمیلیان

۱۶۴۰-۱۵۶۰. سیاستمدار فرانسوی. طرح بزرگ او در مورد ایجاد فدراسیونی از دولتهای مسیحی بود.

سومبارت، ورنر

۱۹۴۱-۱۸۶۳. اقتصاددان و جامعه‌شناس آلمانی که در آغاز، مارکسیست بود،

سپس بشدت ضدمارکسیسم شد، و نهایتاً هوادار فاشیسم گردید.

سیاست چماق بزرگ

اشاره به اِعمال شدید قدرت ملی، که از گفتهٔ مشهور پرزیدنت تئودور روزولت (۹-۱۹۰۱) اتخاذ شده است که: «با ملایمت سخن بگویید، اما چماق بزرگی هم در دست داشته باشید».

سیاست حسن همجواری

عبارتی که پرزیدنت فرانکلین روزولت برای تبیین سیاست خود، که از زمان حکومت پرزیدنت هوور آغاز شده و برمبنای آن مداخلهٔ نظامی در امریکای لاتین جای خود را به برنامهٔ همکاری دوستانه می‌داد، به کار می‌برد.

سی‌ساله، جنگ

۴۸-۱۶۱۸. جنگ عمومی در اروپا که صحنهٔ نبردهای آن عمدتاً در آلمان بود؛ در اصل، جنگی میان شهریاران جزء آلمان و قدرتهای خارجی ـ فرانسه، سوئد، دانمارک، انگلستان ـ علیه امپراتوری مقدس روم بود که نمایندگان آن در اتریش، آلمان، ایتالیا، هلند، و اسپانیا بودند، و همچنین جنگی مذهبی از سوی پروتستانها علیه کاتولیکها بود.

شارل پنجم

امپراتور روم مقدس (۵۸-۱۵۱۹) و (به عنوان شارل اول) پادشاه اسپانیا (۵۸-۱۵۱۶).

شارل دوم

پادشاه انگلستان، اسکاتلند و ایرلند (۸۵-۱۶۶۰).

شارل هشتم

پادشاه فرانسه (۹۸-۱۴۸۳). او در ۱۴۹۴ به ایتالیا حمله کرد؛ و با فشار اتحادیه‌ای مرکب از فردیناند پنجم اسپانیا، امپراتور ماکسیمیلیان اول، پاپ الکساندر ششم، و فرمانروایان میلان و ونیز ناچار به عقب‌نشینی شد.

شارلمانی

امپراتور غرب (۸۱۴-۸۰۰)؛ پادشاه فرانکها (۸۱۴-۷۶۸).

شورای اروپا

سازمان بین‌المللی که نمایندگان بریتانیا، فرانسه، بلژیک، هلند، لوگزامبورگ، نروژ، سوئد، دانمارک، ایرلند، و ایتالیا در سال ۱۹۴۹ تشکیل دادند، و یونان و ترکیه در ۱۹۵۰ به آن پیوستند. هدف شورا، از طریق فعالیت کمیتهٔ وزرا و مجمع مشورتی، نیل به یک فدراسیون اروپایی است.

شورای اقتصادی و اجتماعی ملل متحد

از ارکان سازمان ملل که وظیفهٔ آن بررسی مسائل اقتصادی و اجتماعی بین‌المللی و گزارش به مجمع عمومی و سایر ارکان سازمان ملل متحد برای اقدام مقتضی است.

شورای قیمومت ملل متحد

براساس منشور ملل متحد، بر کنترل سرزمینهای غیر خودمختار نظارت دارد، اعضای آن عبارتنداز دولتهای اداره‌کنندهٔ سرزمینهای تحت قیمومت و تعداد مساوی از سایر دولتهای عضو سازمان که همیشه شامل اعضای دائمی شورای امنیت می‌باشد.

صندوق بین‌المللی پول

سازمان مستقلی که از سال ۱۹۴۷ از مؤسسات تخصصی سازمان ملل متحد است؛ در ارتباط نزدیک با بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه عمل می‌کند؛ وظیفهٔ آن تسهیل تجارت بین‌الملل، کاهش نابرابریهای موجود در مبادلات ارزی، و تثبیت وجوه رایج است.

فرانسیس اول

پادشاه فرانسه (۴۷-۱۵۱۵).

فرانسیس دوم

آخرین امپراتور روم مقدس (۱۸۰۶-۱۷۹۲)؛ نخستین امپراتور اتریش (به عنوان

فرانسیس اول) (۳۵-۱۸۰۴)؛ پادشاه بوهم و مجارستان (۱۸۳۵-۱۷۹۲).

فرانکلین، بنجامین
۱۷۰۶-۱۷۹۰. سیاستمدار، ناشر، دانشمند و نویسندهٔ امریکایی. یکی از بزرگترین دیپلماتهای انقلاب و دولت جدیدالتاسیس امریکا؛ او نقش عمده‌ای در کسب شناسایی رسمی فرانسه از جمهوری جدید (۱۷۷۸) و مذاکرات صلح با بریتانیا در ۱۷۸۲ داشت.

فردریک دوم (فردریک کبیر)
پادشاه پروس (۸۶-۱۷۴۰)، او از طریق تاکتیکهای نظامی فوق‌العاده، خصوصاً در جنگ جانشینی اتریش (۴۸-۱۷۴۰) و جنگ هفت ساله (۶۳-۱۷۵۶) توانست پروس را به بزرگترین قدرت اروپا تبدیل کند.

فری پورت، سراندرو
یکی از شخصیتهایی که ریچارد استیل و جوزف ادیسون برای بیان نقطه نظرات خود در مورد مسائل جاری در روزنامهٔ انگلیسی *اسپکتتور*، که در اوایل قرن هیجدهم چاپ می‌شد، اختراع کردند.

فنلون، فرانسوا
۱۶۵۱-۱۷۱۵. عالم الهیات و نویسندهٔ فرانسوی، اسقف کامبره.

فوش، فردیناند
۱۸۵۱-۱۹۲۹. مارشال فرانسوی؛ فرمانده کل نیروهای متفقین در جنگ اول جهانی از مارس ۱۹۱۸ به بعد.

فیخته، یوهان گوت لایب
۱۷۶۲-۱۸۱۴. فیلسوف فرانسوی.

فیلیپ دوم

پادشاه اسپانیا، ناپل، و سیسیل (۹۸-۱۵۵۶) و پادشاه پرتغال با عنوان فیلیپ اول (۹۸-۱۵۸۰). سیاست خارجی او متضمن حفظ سلطهٔ اسپانیا بر قارهٔ اروپا و تضمین پیروزی کلیسای رومی علیه ارتداد بود. اردوکشی فاجعه‌آمیزی را علیه انگلستان تدارک دید که به شکست ناوگان اسپانیایی آرمادا در ۱۵۸۸ انجامید.

قوانین اصلاحی

سه قانون (مصوب ۱۸۳۲، ۱۸۶۷، ۱۸۸۴) که نظام انتخاباتی بریتانیا اصلاح کرده و حق رأی را گسترش دادند.

کائوتسکی، کارل یوهان

۱۸۵۴-۱۹۳۸. نظریه‌پرداز اصلی سوسیالیسم در اتریش و آلمان.

کاترین کبیر (کاترین دوم)

تزارین روس (۹۶-۱۷۶۲). او امپراتوری روسیه را عمدتاً به ضرر ترکیه توسعه داد و تقویت کرد.

کاتو (پدر)

۲۳۹-۱۴۹ ق.م. سیاستمدار رومی، دشمن کینه‌توز کارتاژ؛ نفوذ او منجر به سومین جنگ پونیک شد.

کارتاژ، صلح

نابودی کارتاژ به وسیلهٔ روم در ۱۴۶ ق.م، در پایان سومین جنگ پونیک ۴۶-۱۴۶ ق.م.

کاسلری، رابرت استوارد

۱۷۶۹-۱۸۲۲. سیاستمدار محافظه‌کار بریتانیایی، وزیر جنگ (۹-۱۸۰۷ و ۱۸۰۵)؛ وزیر خارجه (۲۲-۱۸۱۱).

کالون، جان سی.

۱۷۸۲-۱۸۵۰. سیاستمدار و فیلسوف سیاسی امریکایی. مدافع منافع اشراف زمیندار جنوب و نویسندهٔ نظریهٔ حقوقی ابطال. وزیر جنگ (۲۵-۱۸۱۷)؛ معاون رئیس جمهور (۲۹-۱۸۲۵)؛ و وزیر خارجه (۴۵-۱۸۴۴).

کامبون، پیرپل

۱۸۴۳-۱۹۲۴. دیپلمات فرانسوی؛ برادر ژول کامبون. او در دوران سفارت خود در انگلستان (۱۸۹۸-۱۹۲۰) به تشکیل تفاهم دوستانه (۱۹۰۴) و موافقتنامهٔ انگلستان - روسیه در ۱۹۰۷ کمک کرد، و انگلستان را به ورود به جنگ اول جهانی تشویق نمود.

کامبون، ژول ام.

۱۸۴۵-۱۹۳۵. دیپلمات فرانسوی، برادر پیرپل کامبون. سفیر فرانسه در ایالات‌متحده طی جنگ اسپانیا ـ امریکا، در اسپانیا (۷-۱۹۰۲)، و در آلمان (۱۴-۱۹۰۷).

کانت، امانوئل

۱۷۲۴-۱۸۰۴. فیلسوف آلمانی.

کانینگ، جورج

۱۷۷۰-۱۸۲۷. سیاستمدار بریتانیایی، نخست‌وزیر (۱۸۲۷)؛ وزیر خارجه (۱۸۲۲-۲۷ و ۹-۱۸۰۷).

کاوور، کامیلوبی.

۱۸۱۰-۶۱. سیاستمدار ایتالیایی، نخست‌وزیر ساردینی (۶۱-۱۸۶۰ و ۵۹-۱۸۵۲). او موفق شد وحدت ایتالیا را تأمین کند.

کروسه، امریک

۱۵۹۰-۱۶۴۸. او در کتاب *Le nouveau Cynée* (۱۶۲۳) شورایی مرکب از سفرا را پیشنهاد کرد که به نمایندگی از طرف همهٔ سلاطین و جمهوریهای حاکم، با رأی اکثریت در مورد اختلافات بین‌المللی قضاوت کنند و تصمیمات را اجرا نمایند.

کرنی، پیر

۱۶۰۶-۸۴. نمایشنامه‌نویس فرانسوی.

کره، جنگ

با حملهٔ کرهٔ شمالی به کرهٔ جنوبی (ژوئن ۱۹۵۰) و ردشدن از مدار ۳۸ درجه، خط تقسیمی که بعد از جنگ دوم جهانی براساس توافق میان روسیه و امریکا تعیین شده بود آغاز شد. نیروهای سازمان ملل، تحت فرماندهی ایالات‌متحده، پس از تصویب قطعنامهٔ ۲۵ ژوئن که کرهٔ شمالی را متهم به نقض صلح می‌کرد و خواستار توقف مخاصمات و عقب‌نشینی نیروهای کرهٔ شمالی شده بود، به کرهٔ جنوبی پیوستند. کمونیستهای چینی در نوامبر ۱۹۵۰ به کرهٔ شمالی پیوستند. در این تاریخ نیروهای ملل متحد به مرز منچوری نزدیک شده بودند. در سال ۱۹۵۱ خط مرزی دوباره در مدار ۳۸ درجه تثبیت شد. در ژوئیه ۱۹۵۳ قرارداد ترک مخاصمه به امضا رسید.

کریمه، جنگ

۱۸۵۴-۵۶. جنگی که در آن، فرانسه، بریتانیا، و ترکیه علیه روسیه متحد شدند. معاهدهٔ پاریس (۱۸۵۶) که به جنگ پایان داد، شاهزاده‌نشین دانوب را تحت تضمین مشترک قدرتهای بزرگ قرار داد، دریای سیاه را بیطرف اعلام کرد، و امضاکنندگان متعهد شدند به استقلال و تمامیت ترکیه احترام گذارند.

کلاوزویتس، کارل فون

۱۷۸۰-۱۸۳۱. ژنرال و نویسندهٔ پروسی که آثاری در زمینهٔ استراتژی نظامی دارد. شاهکار او، *درباب جنگ*، تأثیر زیادی در استراتژی و تاکتیکهای نظامی و نظریهٔ جنگ داشته است.

کلمانسو، ژرژ

۱۸۴۱-۱۹۲۹. سیاستمدار فرانسوی، که دوبار به نخست‌وزیری رسید (۱۹-۱۹۱۷ و ۹-۱۹۰۶)، مخالف اصلی وودرو ویلسون در کنفرانس صلح پاریس.

کلمبو، طرح

طرح جامعهٔ مشترک‌المنافع بریتانیا، که در سال ۱۹۵۱، برای توسعهٔ اقتصادی مبتنی بر تشریک مساعی اعضا در جنوب و جنوب شرقی آسیا تشکیل شد.

کمیسیون بین‌المللی دانوب

براساس معاهدهٔ ورسای (۱۹۱۹) برای ادارهٔ بخش بین‌المللی رودخانه دانوب تأسیس شد، آلمان در سال ۱۹۳۶ آن را ردکرد و در سال ۱۹۴۰ منحل شد.

کنان، جورج اف.

ـ ۱۹۰۴. دیپلمات و مورخ امریکایی. سفیر امریکا در شوروی (۱۹۵۲).

کوبدن، ریچارد

۱۸۰۴-۶۵. سیاستمدار انگلیسی. رهبر جنبش اصلاحی لیبرال که خصوصاً به پیشبرد تجارت آزاد توجه داشت.

کوئیزلینگ (حاکم دست‌نشانده)

خائن یا ستون پنجم. این عنوان از نام ویدکون کوئیزلینگ، رهبر فاشیست نروژ که به آلمان در فتح نروژ در سال ۱۹۴۰ کمک کرد و به نخست‌وزیری رسید، اخذ شده است. وی در سال ۱۹۴۵ اعدام شد.

گروسیوس، هوگو

۱۵۸۳-۱۶۴۵. حقوقدان انساندوست هلندی، «پدر» حقوق بین‌الملل. او در نخستین متن منظم در مورد حقوق بین‌الملل (*حقوق جنگ و صلح*) را نوشت.

گری، ادوارگری

۱۸۶۲-۱۹۳۳. سیاستمدار بریتانیایی. او به عنوان وزیرخارجه (۱۶-۱۹۰۵) نقش عمده‌ای در تشکیل اتفاق مثلث داشت.

گوته، یوهان و ولفگانگ فون

۱۷۴۹-۱۸۳۲. شاعر، نمایشنامه‌نویس، و رمان‌نویس آلمانی.

گوستاووس آدولفوس

۱۵۹۴-۱۶۳۲. پادشاه سوئد، رهبر پروتستانها در جنگ سی‌ساله.

گوگول، نیکلای وی.

۱۸۰۹-۵۲. رمان‌نویس و نمایشنامه‌نویس روس.

گویچیاردینی، فرانچسکو

۱۴۸۳-۱۵۴۰. مورخ و دیپلمات ایتالیایی. او پیروماکیاول بود و شهرت او به علت نگارش تاریخ جنگهای ایتالیا است (۱۴۹۲-۱۵۳۴).

گیزو، فرانسوا

۱۷۸۷-۱۸۷۴. مورخ و سیاستمدار لیبرال فرانسوی.

لئوپولداول

پادشاه بلژیک (۱۸۳۱-۶۵).

لئوپولد دوم

پادشاه بلژیک (۱۸۶۵-۱۹۰۹).

لاک، جان

۱۶۲۳-۱۷۰۴. فیلسوف انگلیسی.

لانگ، هی

۱۸۹۳-۱۹۳۵. فرماندار لوئیزیانا (۱۹۲۸-۳۱)؛ سناتور امریکائی (۱۹۳۱-۳۵).

لاو، آلفرد هنری

۱۹۱۳-۱۸۳۰. صلحدوست امریکایی.

لاوال، پیر

۱۹۴۵-۱۸۸۳. سیاستمدار فرانسوی؛ نخست وزیر (۳۶-۱۹۳۵ و ۳۲-۱۹۳۱)؛ دیکتاتور واقعی حکومت ویشی، تحت ریاست پتن (۴۵-۱۹۴۲). بعد از جنگ دوم جهانی به جرم همکاری با آلمانها اعدام شد.

لاهه، مقاوله‌نامه‌های

معاهداتی که ایالات‌متحده و سایر قدرتهای بزرگ، در نتیجهٔ کنفرانسهای صلح لاهه در ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ به امضا رساندند. در این مقاوله‌نامه‌ها تشکیل دیوان به اصطلاح دائمی داوری پیش‌بینی شده بود، همچنین در معاهدات مزبور قوانین و موارد بکارگیری جنگ زمینی، حقوق و تکالیف دول بیطرف و غیره تعریف شده بود.

لنین، و .ا.

۱۹۲۴-۱۸۷۰. انقلابی و سیاستمدار روس؛ بنیانگذار بلشویسم، بین‌الملل سوم، و اتحاد شوروی.

لوکارنو، معاهدات

۱۹۲۵. شامل معاهدهٔ تضمین متقابل مرزهای آلمان ـ فرانسه و بلژیک ـ آلمان (که به امضای آلمان، فرانسه، و بلژیک و بریتانیا و ایتالیا به عنوان تضمین‌کنندگان آن رسید)، معاهدات متعدد داوری، معاهدهٔ بین فرانسه و لهستان، و فرانسه و چکسلواکی برای کمک متقابل در صورت حملهٔ آلمان بود. این معاهدات دورهٔ کوتاهی از احساس مثبت بین‌المللی بوجود آورد که به عنوان «روح لوکارنو» معروف شد.

لوگزامبورگ، رزا

۱۹۱۹-۱۸۷۰. مارکسیست آلمانی؛ او حزب اسپارتاکوس را در جنگ اول جهانی ایجاد کرد و به تبدیل آن به حزب کمونیست آلمان یاری نمود.

لوید جورج، دیوید

۱۹۴۵-۱۸۶۳. سیاستمدار بریتانیایی که طی جنگ اول جهانی نخست‌وزیر بود.

لوئی چهاردهم

پادشاه فرانسه (۱۷۱۵-۱۶۴۳).

لوئی پانزدهم

پادشاه فرانسه (۱۷۷۴-۱۷۱۵).

لوئی شانزدهم

پادشاه فرانسه (۹۲-۱۷۷۴).

مارکس، کارل

۸۳-۱۸۱۸. اقتصاددان و فیلسوف اجتماعی آلمانی، که مبانی نظری سوسیالیسم نوین را تدوین کرد.

ماریا، ترزا

امپراتریس اتریش ـ مجارستان (۸۰-۱۷۴۰).

مازارن، ژول

۶۱-۱۶۰۲. سیاستمدار فرانسوی؛ کاردینال کلیسای کاتولیک رومی. وزیر برجسته (۶۱-۱۶۴۳) در نخستین دورهٔ حکومت لوئی چهاردهم.

ماژینو، خط

سیستم استحکامات در طول مرز شرقی فرانسه؛ به نام آندره ماژینو، وزیر جنگ فرانسه (۳۱-۱۹۲۹ و ۲۴-۱۹۲۲) که بانی ساخت آن بود. این استحکامات نفوذناپذیر تلقی می‌شدند، اما هنگامیکه آلمانها با پیشروی در سدان، که در آغاز حملهٔ آلمان به فرانسه در ۱۹۴۰ صورت گرفت، آن را دور زدند، بی‌فایده شد.

ماکیاولی، نیکولو

۱۴۶۹-۱۵۲۷. فیلسوف سیاسی و سیاستمدار ایتالیایی.

ماهان، آلفرد تایر

۱۸۴۰-۱۹۱۴. مورخ، افسر نیروی دریایی، و نویسندهٔ امریکایی؛ او دکترینی در مورد قدرت دریایی تدوین کرد که تأثیر زیادی در سیاستهای ایالات‌متحده، بریتانیا، آلمان، ژاپن، و روسیه داشت.

مترنیخ، پرنس کلمنس فون

۱۷۷۳-۱۸۵۹. وزیر خارجه (۱۸۰۹-۲۱) و صدراعظم (۱۸۲۱-۴۸) اتریش. او نقش مهمی در شکل دادن به دیپلماسی اروپا در دوران جنگهای ناپلئونی داشت و از ۱۸۱۵ تا ۱۸۴۸ از سیاستمداران برجستهٔ اروپا محسوب می‌شد.

محمّد دوم

۱۴۲۹-۸۱. سلطان عثمانی (۱۴۵۱-۸۱)؛ فتح امپراتوری بیزانس را کامل کرد؛ بنیانگذار امپراتوری عثمانی.

مدیاتیزاسیون

قانونی که براساس آن، رابطهٔ «بلاواسطه» میان دولت و امپراتوری را در امپراتوری مقدس روم به رابطه‌ای «غیرمستقیم» از طریق وساطت یک دولت برتر تبدیل می‌کرد، که از آن پس نمایندهٔ دولت در ارتباط با امپراتوری بود.

مدیسون، جیمز

۱۷۵۱-۱۸۳۶. همراه با همیلتون و جی، *گفتارهایی در باب فدرالیسم* را نوشت؛ وزیر خارجه امریکا (۱۸۰۱-۸) در زمان ریاست جمهوری جفرسون بود و پس از او به ریاست جمهوری رسید (۱۸۰۹-۱۷).

مقدونیه، امپراتوری

در دوران حکومت اسکندر کبیر در قرن سوم قبل از میلاد به اوج قدرت خود

رسید، روم در قرون دوم و اول قبل از میلاد آن را شکست داد، تجزیه کرد، و به امپراتوری روم ملحق نمود.

مورلی، جان

۱۹۲۳-۱۸۳۸. سیاستمدار لیبرال و ادیب انگلیسی.

مؤسسه بین‌المللی کشاورزی

در سال ۱۹۰۵ با هدف جمع‌آوری و انتشار اطلاعات مربوط به کشاورزی تأسیس شد.

مونیخ، پیمان

سپتامبر ۱۹۳۸. نشانهٔ اوج سیاست «دلجویی». انگلستان، که نمایندگی‌اش را نویل چمبرلین به عهده داشت، و فرانسه که ادوار دالادیه نمایندهٔ آن بود، تسلیم خواسته‌های هیتلر شدند و اجازه دادند آلمان، سرزمین سودت را در چکسلواکی اشغال کند. اگرچه فرانسه و انگلستان مرزهای جدید را تضمین کردند، اما وقتی هیتلر در مارس ۱۹۳۹ همهٔ چکسلواکی را اشغال نمود، کاری انجام ندادند.

میثاق جامعهٔ ملل

اساسنامه جامعهٔ ملل.

میل، جان استوارت

۷۳-۱۸۰۶. فیلسوف و اقتصاددان انگلیسی.

ناپلئون اول

۱۸۲۱-۱۷۶۹. امپراتور فرانسه (۱۵-۱۸۰۴).

ناپلئون سوم

۷۳-۱۸۰۸. امپراتور فرانسه (۷۰-۱۸۵۲)، برادرزادهٔ ناپلئون اول. او پس از انقلاب ۱۸۴۸ به عنوان رئیس جمهوری دوم، به دیکتاتور و سپس امپراتور فرانسه تبدیل

شد، بعد از شکست در جنگ فرانسه - پروس (۷۱-۱۸۷۰) کناره‌گیری کرد.

ناپلئونی، جنگهای

۱۸۱۵-۱۷۹۶. جنگهائی که فرانسه در دوران رهبری نظامی و سیاسی ناپلئون، علیه انگلستان، اتریش، پروس، روسیه، و اکثر کشورهای دیگر اروپا در زمانهای مختلف و با ائتلافهای مختلف به آنها مبادرت کرد. جنگهای مزبور با شکست ناپلئون در واترلو به پایان رسیدند.

ناسیونال سوسیالیستها (سوسیالیستهای ملی)

اعضای «حزب کارگران ناسیونال سوسیالیست آلمان» (مخفف آن «نازی»)، که پس از جنگ اول جهانی به رهبری هیتلر تأسیس شد.

نای، کمیته

کمیتهٔ سنا (۳۶-۱۹۳۴) که به ریاست سناتور جرالد پی. نای (از داکوتای شمالی) برای بررسی فعالیتهای بانکداران و کارخانجات مهمات‌سازی در جنگ اول جهانی تشکیل شد. توجه اصلی کمیته، معطوف به اثبات این نکته بود که مسئولین مداخلهٔ امریکا در جنگ، کسانی بوده‌اند که از آن سود برده‌اند. مقبولیت عام این تز در قانون بیطرفی ۳۷-۱۹۳۵ منعکس شد.

نورث، فردریک نورث

۹۲-۱۷۳۲. نخست‌وزیر انگلستان (۸۲-۱۷۷۰).

نورمبرگ، محاکمات

۴۷-۱۹۴۵. محاکمهٔ نازیها به اتهام «جنایات جنگی» از سوی یک دادگاه بین‌المللی نظامی در نورمبرگ آلمان.

نهرو، جواهر لعل

۱۹۶۴-۱۸۸۹. از رهبران جنبش استقلال هند؛ رئیس کنگرهٔ ملی هند از سال ۱۹۲۹؛ نخست‌وزیر هند مستقل (۱۹۶۴-۱۹۴۷).

نه قدرت، معاهده

۱۹۹۲. ایالات‌متحده، بریتانیا، ژاپن و شش کشور دیگری که در کنفرانس واشینگتن شرکت داشتند، متعهد شدند به «حاکمیت، استقلال، و تمامیت ارضی و سیاسی چین» احترام گذارند و اصل درهای باز را مورد حمایت قرار دهند.

نیچه، فردریک ویلهلم

۱۹۰۰-۱۸۴۴. فیلسوف آلمانی.

واتل، امریک دو

۶۷-۱۷۱۴. فیلسوف و روزنامه‌نگار سوئیسی؛ نویسنده‌ای معتبر در زمینهٔ حقوق بین‌الملل.

واگرام، نبرد

ناپلئون در واگرام اتریش در سال ۱۸۰۹ به یکی از چشمگیرترین پیروزیهای خود رسید. شش روز بعد اتریش مجبور به انعقاد قرارداد ترک مخاصمه شد.

وایمار، جمهوری

۳۳-۱۹۱۹. دولت آلمان که براساس یک قانون اساسی دموکراتیک فدرال که مجلس مؤسسان در شهر وایمار تصویب کرده بود، تشکیل شد.

وبر، ماکس

۱۹۲۰-۱۸۶۴. با نفوذترین جامعه‌شناس آلمانی.

ورسای، معاهده

معاهدهٔ اصلی که به جنگ اول جهانی پایان داد.

ورونا، کنگره

۱۸۲۲. آخرین کنفرانسی که براساس مفاد اتحادیهٔ کوادروپل تشکیل شد، هدف از آن ، بررسی اقدامات لازم در مورد انقلاب اسپانیا بود. کنگره، علیرغم مخالفت کانینگ،

وزیرخارجهٔ بریتانیا، تصمیم گرفت سپاهیان فرانسوی را برای سرکوب شورش به اسپانیا اعزام نماید.

وستفالی، معاهده

۱۶۴۸. توافق کلی که به جنگهای سی‌ساله پایان داد؛ قدرت امپراتوری مقدس روم را پایان بخشید، و فرانسه را به قدرت متفوق در اروپا تبدیل کرد.

ونیز، جمهوری

یکی از قدرتهای دریایی قرون پانزدهم، و شانزدهم، که سفرای آن دیپلماسی را به هنر بزرگی تبدیل کردند. ونیز در سال ۱۸۶۶ با پادشاهی ایتالیا متحد شد.

ولتر

۱۶۹۴-۱۷۷۸. فیلسوف و نویسندهٔ فرانسوی.

ولسی، توماس

۱۴۷۲-۱۵۳۰. سیاستمدار انگلیسی و کاردینال کلیسای کاتولیک رومی؛ عضو شورای سلطنت و رئیس مجلس اعیان و مهردار سلطنتی هنری هشتم.

ولینگتون، آرتور ولسلی

۱۷۶۹-۱۸۵۲. سرباز و سیاستمدار بریتانیایی. فرمانده ارتش بریتانیا و متحدین در جنگهائی که علیه ناپلئون صورت گرفت (۱۵-۱۸۰۸)؛ او مشهورترین پیروزی خود را در واترلو بدست آورد؛ نخست وزیر (۳۰-۱۸۲۸)؛ وزیر خارجه (۳۵-۱۸۳۴).

ویکتوریا

ملکه انگلستان (۱۹۰۱-۱۸۳۷) و امپراتریس هند (۱۹۰۱-۱۸۷۶).

ویلسون، وودرو

۱۸۵۶-۱۱۲۴. بیست و هفتمین رئیس جمهور ایالات‌متحده.

ویلیام سوم

۱۶۵۰-۱۷۰۲. پادشاه انگلستان، اسکاتلند و ایرلند (۱۷۰۲-۱۶۸۹).

ویلیام فاتح (ویلیام اول)

۱۰۲۷-۸۷. پادشاه انگلستان (۸۷-۱۰۶۶).

ویلهلم دوم

۱۸۵۹-۱۹۴۱. امپراتور آلمان (۱۹۱۸-۱۸۸۸).

وین، کنگره

۱۸۱۴-۱۵. کنفرانس صلحی که متعاقب جنگهای ناپلئونی تشکیل شد و طی آن، قدرتهای بزرگ ـ اتریش، روسیه، پروس، بریتانیا، فرانسه ـ در مورد شرایط ارضی و سیاسی موافقتنامه‌ای به توافق رسیدند.

هابز، توماس

۱۵۸۸-۱۶۷۹. فیلسوف انگلیسی.

هابسون، جان ای.

۱۸۵۸-۱۹۴۰. اقتصاددان انگلیسی.

هاپسبورگ

خاندان حاکم بر اتریش از ۱۲۸۲ تا ۱۹۱۸؛ امپراتوران روم مقدس از ۱۴۳۸ تا ۱۸۰۶ از میان افراد آن برگزیده می‌شدند.

هال، کوردل

۱۸۷۱-۱۹۵۵. وزیر خارجه ایالات متحده (۴۴-۱۹۳۳).

هانری دوم

پادشاه فرانسه (۵۹-۱۵۴۷)؛ او به مبارزهٔ پدرش، فرانسیس اول، علیه امپراتور

شارل پنجم و فرزندش فیلیپ دوم اسپانیا، ادامه داد.

هانیبال

۲۴۷-۱۸۲ ق.م. ژنرال کارتاژ؛ او با گذر از کوههای آلپ در دومین جنگ پونیک ۲۱۸-۲۰۱ ق.م به ایتالیا حمله کرد.

هفت ساله، جنگ

۱۷۵۶-۶۳. جنگ وسیعی در اروپا، امریکای شمالی، و هند میان فرانسه، اتریش، روسیه، ساکسونی، سوئد، و (بعد از ۱۷۶۲) اسپانیا در یک سو، و پروس، بریتانیا، و هانوور از سوی دیگر؛ در اصل، این جنگ ناشی از رقابت استعماری میان فرانسه و بریتانیا و تلاش برای تفوق در آلمان میان اتریش و پروس بود.

هگل، گئورگ ویلهلم فردریش.

۱۷۷۰-۱۸۳۱. فیلسوف آلمانی.

همیلتون، الکساندر

۱۷۵۷-۱۸۰۴. سیاستمدار امریکایی. او در مذاکرات مربوط به پیمان قانون اساسی فدرال، مخالف سرسخت حکومت متمرکز بود؛ وی *گفتارهایی در باب فدرالیسم* را به همراهی مدیسون و جی نگاشت؛ به عنوان وزیر خزانه‌داری و یکی از رهبران حزب فدرالیست طی دوران حکومت واشینگتن تأثیر زیادی در مسایل خارجی و همچنین مالی داشت.

هنری هشتم

پادشاه انگلستان (۱۵۰۹-۴۷).

هیلفردینگ، رودلف

۱۸۷۷-۱۹۴۱. اقتصاددان سوسیالیست آلمانی؛ وزیر دارایی (۱۹۲۳ و ۱۹۲۸-۲۹).

یالتا (کریمه)، موافقتنامه

نتیجهٔ ملاقات (۱۹۴۵) روزولت، چرچیل، و استالین در یالتای کریمه در شوروی؛ متن اصلی توافق تا سال ۱۹۴۷ منتشر نشد. در این توافق، شرایط اشغال آلمان مشخص شد، ایجاد لهستان جدیدی برمبنایی دموکراتیک طرح‌ریزی شد، و امضاکنندگان متعهد گردیدند به کشورهایی که از سلطهٔ نازیسم آزاد می‌شوند، مشترکاً کمک کنند تا آنها قادر شوند از طریق «انتخابات آزاد»، حکومتهایی را که «نسبت به ارادهٔ مردم احساس مسئولیت می‌کنند»، ایجاد نمایند. همچنین در این موافقتنامه، فرمولی برای قدرت رأی دولتهای بزرگ در سازمان ملل متحد اعلام شد، و شوروی متعهد گردید در مقابل اعادهٔ بخشی از سرزمینهایی که روسیه در جنگ با ژاپن (۵-۱۹۰۴) از دست داده بود وارد جنگ علیه ژاپن گردد، و عملیات مشترکی از سوی چین و شوروی در خطوط آهن شرق چین صورت گیرد.

نمایه

«ب»

دربارهٔ نویسندگان

هانس جی .مورگنتا در سال ۱۹۰۴ در آلمان متولد شد. او در دانشگاههای برلین، فرانکفورت، و مونیخ تحصیل کرد. او مدتی در فرانکفورت به تدریس حقوق پرداخت و ریاست دادگاه حقوق کار را به عهده داشت. یک سال قبل از روی کار آمدن هیتلر، پروفسورمورگنتا برای تدریس در دانشگاه ژنو عازم سوئیس شد. او قبل از عزیمت به ایالات‌متحده در سال ۱۹۳۷ در مادرید تدریس می‌کرد. مورگنتا پیش از رفتن به دانشگاه شیکاگو در سال ۱۹۴۳، در کالج بروکلین و دانشگاه کانزاس به تدریس اشتغال داشت. همچنین وی استاد علوم سیاسی در مدرسهٔ جدید علوم اجتماعی و تاریخ نوین در دانشگاه شیکاگو و استاد علوم سیاسی در کالج شهری دانشگاه نیویورک بود. او به عنوان استاد میهمان در دانشگاههای کلمبیا، هاروارد، نورت‌وسترن، ییل، و کالیفرنیا تدریس نمود. پروفسور مورگنتا از مشاوران وزارت امور خارجه و دفاع بود و همچنین ریاست مرکز مطالعه سیاست خارجی امریکا در دانشگاه شیکاگو را به عهده داشت. وی از اعضای موسسه مطالعات عالی پرینستون، عضو وابستهٔ مرکز پژوهش در زمینه سیاست خارجی در واشینگتن، و از محققین عالیرتبه شورای روابط خارجی بود. از میان آثار متعدد او می‌توان به *در دفاع از منافع ملی* (۱۹۵۱)، *هدف از سیاستهای امریکا* (۱۹۶۰)، *سیاست در قرن بیستم* (۱۹۶۲)، *سیاست خارجی جدیدی برای ایالات متحده* (۱۹۶۹)، و *علم: خادم یا ارباب؟* (۱۹۷۲) اشاره کرد. پروفسور مورگنتا در ۱۹ ژوئیه ۱۹۸۰ در نیویورک درگذشت.

کنت دبلیو.تامپسون، در دوموینز[1]، آیوا در ۱۹۲۱ بدنیا آمد. او در دانشگاه شیکاگو، کالج آگوستانا، و کالج سن اولاف تحصیل کرد و در دانشگاههای نورت وسترن و شیکاگو تدریس می‌نمود. وی در جنگ دوم جهانی به عنوان افسر پیاده نظام و افسر اطلاعاتی و ضداطلاعاتی، خدمت می‌کرد. از سال ۱۹۵۵ تا ۱۹۷۳، تامپسون سمتهایی در بنیاد راکفلر داشت؛ او در آغاز معاون بخش علوم اجتماعی و از ۱۹۶۱ تا ۱۹۷۳ قائم مقام آن بود. در سال ۱۹۷۵ به عنوان استاد حکومت و مسائل خارجی در دانشگاه ویرجینیا مشغول بکار شد. در سال ۱۹۷۹، به ریاست مرکز مطالعاتی وایت برکت میلر در زمینه مسائل سیاسی در دانشگاه ویرجینیا منصوب شد. تامپسون سخنرانیهای متعددی در مراسم یادبود ریورساید[2]

---

1. Des moins (تلفظ فرانسه دِموان)

2. Riverside

لیلی[1]، استاکس[2]، راک ول[3]، سسیل[4]، واسعوبر[5]، داشته است. او در سال ۱۹۸۱ لقب افتخار[6] ویرجینیا را دریافت داشت و در سال ۱۹۸۴ به علت نگارش کتابی در مورد چرچیل جایزهٔ فی‌بتاکاپا[7] و جایزه کالج استورز[8] را دریافت داشت. از میان آثار متعدد وی می‌توان به *رالیسم سیاسی و بحران سیاست جهانی* (۱۹۶۰)، *دیپلماسی امریکا و الگوهای نوظهور* (۱۹۶۲)، *اخلاق در سیاست* (۱۹۶۶)، *کمک خارجی* (۱۹۷۲)، *درک سیاست جهانی* (۱۹۷۵)، *اخلاق، کارکردگرایی و قدرت* (۱۹۷۹)، *اخلاق و سیاست خارجی* (۱۹۸۰)، *خداوندان اندیشه بین‌المللی* (۱۹۸۰)، *ریاست جمهوری و فلسفهٔ عمومی* (۱۹۸۱)، *نظریه‌های جنگ سرد* (۱۹۸۱)، و *جهان‌بینی چرچیل* (۱۹۸۳) اشاره کرد. یکی از متاخرترین آثار او ویرایش و انتشار *مقالاتی در مورد اعتقاد و سیاستهای لینکلن* (۱۹۸۳) از مورگنتا است که پس از مرگ وی انتشار یافت.

---

1. Lilly
2. Stocks
3. Rockwell
4. Cecil
5. Stuber
6. Laureate
7. Phi Betta kappa
8. College stores prize

In the Name of God

Politics Among Nations

The Struggle for Power and Peace

Hans J. Morgenthau

Revised by: Kenneth W. Thompson

Translated By:

Homeira Moshirzadeh

The Institute for Political & International Studies